SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIVa. LEGISLATURA PRIMER PERIODO
	CARPETA Nº 198 DE 1995
COMISION DE ASUNTOS LABORALES Y SEGURIDAD SOCIAL integrada con HACIENDA	DISTRIBUIDO Nº 248 DE 1995
JUNIO DE 1995	SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

REGIMEN DE PREVISION SOCIAL

Modificaciones

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 23 de junio de 1995

A S I S T E N C I A

Preside	: Senador Rafael Michelini
Miembros	: Senadores Nahum Bergstein, Susana Dalmás, Jorge Gandini y Helios Sarthou
Integrantes	: Senadores Danilo Astori, Jorge Batlle, Alberto Couriel, Hugo Fernández Faingold, Luis Hierro López e Ignacio Posadas
Asisten	: Senador Américo Ricaldoni, y Diputados Washington Abdala, Julio Aguiar, Alejandro Atchugarry, Gabriel Barandiaran, Lirio Hernández García, León Morelli, Leonardo Nicolini, Enrique Pintado, Iván Posada, Enrique Rubio y Jaime Trobo
Concurren	: Secretario de la Cámara de Representantes, Martín García Nin; Prosecretaria de la Cámara de Senadores, Quena Carámbula; Prosecretario de la Cámara de Representantes, Gerardo Tovagliari; y Director General de Comisiones, Luis M. Paravís
Invitados especiales	: Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Ariel Davrieux; y Asesores Jorge Camacho, Carlos Guariglia, Julio Ramos, Renán Rodríguez, Tabaré Vera y Humberto Vieytes
Secretarias	: Beatriz Pérez y Raquel Suárez Coll
Ayudantes	: Dora Focaccio y María José Morador

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 44 minutos)

La Mesa informa que la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social integrada con la de Hacienda tiene número para sesionar, pero no tiene quórum para votar o resolver, aunque de todos modos no es ése el ánimo que impera en esta instancia.

Si no recuerdo mal, deberíamos entrar a considerar el Capítulo VIII, "De la liquidación de las administradoras", que comprende los artículos 137 y 138 del proyecto de ley.

La semana pasada estaba haciendo uso de la palabra el contador Vieytes, pero antes el señor Legislador Rubio desea hacer una consulta.

SEÑOR RUBIO.- A fin de tener una apreciación más fundada de los cuadros y las estimaciones, que luego son necesarias para emitir juicios sobre el articulado, quisiera formular una pregunta al contador Davrieux. Debemos reconocer que este Gobierno nos está brindando un abundante material de lectura.

En la página 30 del distribuido Nº 241, que se nos ha repartido, se hace mención a la disminución de la recaudación del Banco de Previsión Social ante diversas hipótesis. Supongo que los cálculos que allí figuran son en moneda nacional.

SEÑOR DAVRIEUX.- En realidad, quien preparó estas informaciones fue el contador Camacho, quien no ha llegado aún, pero de todas maneras puedo responder esa inquietud. A efectos de dar una moneda más estable, todas las cifras que se mencionan son en dólares americanos del año 1994.

SEÑOR PRESIDENTE.- No sé si es imprescindible que el contador Davrieux dé respuesta ahora a la inquietud, considerando que debemos esperar al contador Camacho, o si podríamos avanzar en el estudio del proyecto de ley y posteriormente volveríamos al tema planteado por el señor Legislador.

SEÑOR RUBIO.- Creo que el contador Davrieux nos podría aclarar este punto.

La preocupación que tengo acerca de estos números se refiere a cuál es la simulación que se hace sobre lo que podrían ser los ingresos de cuentas personales, a través de las administradoras públicas o privadas que se crean, en relación con la disminución que se prevé de los aportes al Banco de Previsión Social. Supongo que lo primero es mayor, ya que se tiene una expectativa legítima en el sentido de que los ingresos que se van a lograr van a ser mayores que las disminuciones que se producen en ese Organismo, en la medida en que hay menor evasión y un estímulo para los ahorristas a realizar mayores aportes. Entonces, repito, ¿cuál es la simulación que se ha hecho y qué expectativa se tiene en este sentido?

Quisiera saber si, de acuerdo con la previsión que se hace, el conjunto de los recursos o la parte del Producto Bruto Interno que se destina al sistema de seguridad social --me refiero al 18,4% de este Producto-- va a disminuir, permanecerá igual o se incrementará. Según otro de los cuadros que se incluye en este distribuido, se prevé que el Producto Bruto Interno tendría una disminución de dos puntos, mientras que el consolidado del Banco de Previsión Social sería de aproximadamente el 13% para 1999.

Si hay un crecimiento del nuevo sistema, con las cifras que acá se indican y el incremento que se espera, en la previsión el conjunto de los recursos destinados a Seguridad Social permanece prácticamente igual. No sé si esto es así o está muy lejos de las estimaciones realizadas. De esta manera tendríamos una reestructura, pero destinando la misma cantidad de recursos. Esa es la consulta que deseaba plantear.

SEÑOR DAVRIEUX.- La respuesta a la inquietud del señor Legislador, lamentablemente, requiere una mayor explicación de los cuadros que se han repartido, que creo que no fue realizada.

Comenzando por el monto de los recursos que irían al sistema de ahorro, de acuerdo con el cuadro a que hizo referencia el señor Legislador Rubio, la información relativa a las proyecciones 1 y 2 se refiere, en el primer caso, a un crecimiento anual del 1,7% del Producto Bruto Interno y, en el segundo, a un incremento del 2,5%.

Esos cuadros constan de tres renglones, que no son independientes ya que, de alguna manera, el I) y el III) son complementarios: el primero se refiere al ahorro practicamente obligatorio y corresponde a los aportes personales de los menores de 40 años de edad, a la fecha de entrada en vigencia de la ley e ingresos mayores de $ 5.000; en el año 1 el monto sería de U$S 34:400.000 y va creciendo, porque los que actualmente tienen menos de 40 años en algún momento terminan siendo todos los activos. El tercer renglón corresponde a mayores de 40 años al comienzo del nuevo sistema: los valores van disminuyendo paulatinamente y se convierten en cero en los años 30 y 45. El aumento de la suma de los renglones I) y III) se debe al crecimiento del Producto Bruto Interno del 1,7% en un caso y del 2,5% en el otro.

El primer renglón del citado cuadro muestra los valores que con seguridad van a las cuentas de ahorro, es decir, U$S 34:000.000, U$S 37:000.000, U$S 40:000.000, U$S 44:000.000, etcétera. El tercero comprende a las personas que perciben más de $ 5.000 y tienen más de 40 años, que pueden optar o no por el sistema de ahorro. El segundo --que también es opcional-- corresponde a quienes tienen ingresos inferiores a $ 5.000 y menos de 40 años de edad; la cifra que se establece en este cuadro sería para el caso de que el cien por ciento optara por la mitad para el sistema de ahorro. Esa no es una hipótesis razonable, ya que no se puede pensar que todos los trabajadores elijan este sistema. Sin embargo, si se quiere decir que optan por el mencionado régimen todos aquellos que potencialmente pueden ganar con él, podemos efectuar la suma de los tres renglones.

SEÑOR PRESIDENTE.- De darse las tres hipótesis, habría que sumar las cifras.

SEÑOR DAVRIEUX.- Sí, señor Presidente. Por eso se puede decir que la cifra máxima de ahorro inicial sería de U$S 126:000.000 y la mínima, de U$S 34:400.000, con la hipótesis de un 1,7% de incremento del Producto Bruto Interno. Por lo tanto, el primer renglón correspondería al mínimo y la suma de los tres al máximo. No se incluye a quienes tienen más de 40 años de edad y perciben menos de $ 5.000, porque a ellos no les conviene la opción.

Tal como señalaba el señor Legislador Rubio, cuando se

analiza el total de gasto en relación con el Producto Bruto Interno, la cifra obtenida como total es sustancialmente la misma si se suma el sistema de reparto al de ahorro. La diferencia que debería haber es que en el sistema actual el costo va creciendo debido al envejecimiento de la población, mientras que en el que se propone también aumenta, pero a partir de una cifra menor. Como la cantidad de ahorro es un porcentaje ligeramente inferior a la diferencia, disminuye el total de recursos destinados a esto. Decrece, básicamente, porque uno de sus componentes se va acumulando y permite que las prestaciones con sus intereses sean superiores a las vigentes, justamente, por la ganancia de intereses.

La prestación total obtenida cuando el sistema esté completamente vigente, será más alta que los ingresos corrientes. Al equilibrarse el sistema, los ingresos serán iguales a los gastos. Los ingresos serán los aportes corrientes y los egresos corresponderán a dichos aportes más los intereses de un fondo acumulado. En consecuencia, si bien la prestación total será similar, el costo sobre los salarios —contando lo que va a ahorro— será inferior por la acumulación. En términos de interpretación, esa será la diferencia. No sé si interesa analizar los números concretos, o si alcanza con haber expresado la idea general.

SEÑOR RUBIO.- A mi juicio, la idea está clara. Si posteriormente es posible aportar algún cuadro en el que, de alguna manera, estén contenidas estas asimilaciones y proyecciones, nos serviría de ayuda. No obstante, considero que la información brindada hasta el momento es suficiente.

SEÑOR DAVRIEUX.- Señor Presidente: deseo aclarar por qué ese cuadro no figuraba. La idea de un mecanismo de ahorro, de capitalización, consiste en que el sistema se autofinancia. Entonces, si cambian las condiciones demográficas —como efectivamente sucede en el Uruguay, al aumentar la edad promedio de retiro— se altera el monto de la prestación en relación al total acumulado. El momento de retiro es una decisión de cada trabajador, tomando en cuenta a qué prestación tiene derecho según el fondo acumulado. Entonces, en virtud de que se trata de un sistema autofinanciado, en el que los ingresos, necesariamente, por la forma en que funcionan, deben ser iguales a los egresos, no se genera un problema de financiamiento.

SEÑOR PRESIDENTE.- A continuación, pasamos a analizar el Capítulo VIII, "De la liquidación de las administradoras", que habíamos dejado pendiente la semana pasada.

SEÑOR VIEYTES.- En el Capítulo VIII, que consta de dos artículos, se fijan las condiciones y el procedimiento según los que se realizarán las liquidaciones de las administradoras.

El artículo 137 indica cuál será la persona jurídica pública que procederá a la liquidación de las administradoras. En ese sentido, se menciona al Banco Central del Uruguay. En la norma se establecen cinco posibilidades distintas de liquidación.

En el literal a) se dice que procederá la liquidación cuando "El patrimonio de la Administradora se redujere a un importe inferior a los mínimos establecidos en el artículo 96 y no se hubieren reintegrado totalmente dentro de los plazos establecidos."

Como los señores Legisladores recordarán, según el artículo 96, el patrimonio mínimo que debía tener la administradora correspondía a la mayor cifra entre 60.000 Unidades Reajustables y el 2% del Fondo de Ahorro Previsional. En caso de que ese patrimonio mínimo se redujera y no se reintegrara dentro del plazo establecido, que era de tres meses, procedería la liquidación.

En el literal b) se indica que la liquidación también procede cuando "Se verifique, dentro de un año calendario, déficit de la Reserva Especial en más de dos oportunidades". Este déficit puede darse en la integración de la Reserva Especial cuando ocurren incrementos del Fondo de Ahorro Previsional. En ese caso, hay que aumentar la integración simultánea de la Reserva Especial, que era del 2% del Fondo de Ahorro Previsional menos las inversiones autorizadas.

En el literal c) se dice que también procede la liquidación cuando no se hubiere cubierto la rentabilidad mínima establecida o recompuesto la Reserva Especial afectada dentro de los plazos fijados en el artículo 121, que eran de quince días. Entonces, si hay un problema de rentabilidad mínima, la administradora tiene que recurrir al Fondo de Fluctuación de Rentabilidad; si éste no es suficiente, debe acudir a la

Reserva Especial. Si aun así ocurriera que no se puede cubrir, sobreviene la integración del Estado. No obstante, en los dos primeros casos, al cubrir la rentabilidad mínima por parte de la administradora, se le otorga un plazo de quince días siguientes al de su afectación para hacerlo. Si no la cubre, procede la liquidación.

Los literales d) y e) no ameritan demasiadas explicaciones. El primero señala que "El Banco Central del Uruguay hubiera verificado cualquier otro hecho de los que tengan previsto como sanción tal consecuencia." Por su parte, el literal e) señala que es pertinente la liquidación cuando "Hubiera entrado la administradora en estado de cesación de pagos, cualquiera sea la causa y la naturaleza de las obligaciones que afecte". En estos casos, se tiene en cuenta exclusivamente su patrimonio social. Si hubiera habido una mala administración de éste, la administradora entra en estado de cesación de pagos, por lo que corresponde aplicar el procedimiento de liquidación establecido en este proyecto de ley.

Finalmente, en el último inciso del artículo 137 se establece que "El Estado concurrirá como acreedor en el proceso de liquidación de una administradora, por los pagos que hubiere realizado en virtud del cumplimiento de la garantía de rentabilidad mínima establecida en el artículo 121." Tal como aludimos anteriormente, cuando la administradora no puede cubrir la rentabilidad real mínima con el Fondo de Fluctuación de Rentabilidad o con la Reserva Especial, concurre el Estado, que lo hace como acreedor en el proceso de liquidación, en el caso en que ésta hubiera operado.

El artículo 138 refiere al procedimiento de liquidación de las administradoras. Allí se dice que éste se realizará de acuerdo con lo establecido en el artículo 41 del Decreto-Ley Nº 15.322, modificado por el artículo 4º de la Ley Nº 16.327. Ambas normas se refieren al sistema de intermediación financiera. Entonces, se deduce que, en estos casos, se aplican las mismas disposiciones que figuran en las leyes mencionadas para las administradoras.

En el segundo inciso se aclara que "Los afiliados deberán traspasar sus cuentas personales y la cuota parte del Fondo de Fluctuación de Rentabilidad" —que les corresponda—

"a otra administradora, a su elección," —aquí se mantiene el criterio de libertad de elección del afiliado— "en el plazo de 90 (noventa) días posteriores al inicio de la liquidación de la administradora. En caso de no haberlo hecho, el Banco Central del Uruguay destinará a los afiliados pendientes de traspaso a las administradoras existentes, en forma proporcional al número de afiliados de cada una."

De esta forma, culminamos la explicación correspondiente a este Capítulo.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Señor Presidente: quisiera plantear dos dudas, básicamente, sobre el artículo 137.

Me da la impresión de que la disposición no sigue el orden tradicional —por llamarlo de alguna manera— o normal en materia de disolución y liquidación establecido en la legislación nacional, según el cual primero se fijan las causas y luego el procedimiento. Aquí se parte de la base de una liquidación a cargo del Banco Central en determinados casos, aspecto que no concuerda con la mejor técnica legislativa, ya que creo que lo correcto es establecer, en primer término, las causas de disolución y liquidación, para que ésta luego opere "ipso jure". Tal como el artículo está estructurado, sólo operaría si el Banco Central toma la iniciativa. En el caso de que se dieran las causas previstas en la norma y, por algún motivo, esta institución no llegara a conocerlas o no fuera diligente, la liquidación no tendría lugar. Reitero que tengo la impresión de que este no es el camino correcto ni el tradicional.

Por otra parte, me parece que el literal d) tiene una redacción un tanto "circular", que puede dar lugar a problemas jurídicos. En él se dice que "El Banco Central del Uruguay hubiera verificado cualquier otro hecho de los que tengan previsto como sanción tal consecuencia", mientras que no se expresa dónde debe figurar. En esta materia, la liquidación de cualquier empresa es un tema de gran trascendencia y tiene que poseer una causa de base legal. Aquí se dice que el Banco intervendrá cuando deba hacerlo, pero no se aclara cuál es el origen normativo que lo habilita en esos casos. Creo que por lo menos se debe hacer referencia, en los demás literales, a otras posibles causas de liquidación que no están previstas en la legislación vigente, ya se trate de normas en materia de intermediación

financiera o de sociedades comerciales.

SEÑOR VIEYTES.- Con respecto a la inquietud del señor Senador Posadas Montero, puedo expresar que los literales a) y b) recogen simplemente lo que ya se establecía en los artículos 96 y 121, respectivamente. En el caso de que la administradora no cubriera el patrimonio mínimo o la Reserva Especial tuviera un déficit marcado, de pleno derecho se iniciaría el proceso de disolución de la sociedad. Lo que aquí se hace es recoger esos enunciados y comprimirlos en un único artículo.

En lo que tiene que ver con el literal d) --que expresa que el Banco Central del Uruguay hubiera verificado cualquier otro hecho de los que tengan previsto como sanción tal consecuencia-- debemos remitirnos al artículo 135. Allí se mencionan las posibilidades de sanción a las administradoras que tiene el Banco Central en caso de que no cumplan con las condiciones establecidas en este proyecto de ley. Asimismo, se recogen las normas que ya rigen para las instituciones de intermediación financiera y las sanciones son, entre otras, el apercibimiento, la observación, la multa y la clausura de la empresa. En definitiva, este artículo incluye lo que ya se menciona en otras disposiciones.

SEÑOR DAVRIEUX.- En este caso creo que voy a tomar la posición del señor Senador Posadas Montero. Si bien este literal tiene inspiración en la Ley de Intermediación Financiera, en ella se prevé que el Banco Central actuará en las condiciones que establezca la ley. Tal como está redactado este artículo, este aspecto queda en manos de una reglamentación que puede imponer sanciones tales como la liquidación, sin preverlo la ley. Por este motivo, creo que si permanece este literal, debe ser modificado, aunque tengo mis dudas acerca de su inclusión, cuando sólo establece una repetición de lo que dicen los anteriores.

SEÑOR BERGSTEIN.- Estoy de acuerdo con la observación que se ha hecho y quisiera agregar otra relativa a la parte final del artículo 137. Me pregunto si no debería disponerse que el Estado debe concurrir como acreedor privilegiado en el proceso de liquidación.

SEÑOR GUARIGLIA.- Simplemente quiero señalar que la referencia que hace el señor Senador Bergstein está contenida

en el artículo 140 del proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay más observaciones sobre este artículo, quien habla desea plantear una duda.

Se ha dicho que el mercado de este ahorro complementario sería muy pequeño y que al principio no sería muy tentador para las empresas privadas. En el articulado se establece que si bien el sistema jurídico sería el mismo, el Estado participaría por medio de diferentes entidades. Inclusive, se mencionó la posibilidad de cambiar la redacción para que fuera el propio Banco de Previsión Social quien comenzara con este sistema, porque si no hubiera instituciones privadas o estatales, esta ley no funcionaría y habría un vacío legal difícil de llenar. Me pregunto qué va a pasar si después de que empiecen a funcionar, aquellas empresas formadas por instituciones estatales son liquidadas y luego, por alguna razón, se retiran del mercado las empresas privadas. Se podrá decir que por algún mecanismo que da la ley el Estado estará garantizando que habría títulos públicos que llegarían al porcentaje, de tal forma que --inclusive por una actitud conservadora, como mencionó el contador Davrieux-- no se podría estar por debajo del mínimo requerido. Lo cierto es que la ley la estamos armando para el futuro y no para un corto plazo; podría llegarse a la liquidación de las empresas estatales y al cierre de las privadas --que también pueden ser liquidadas-- y me pregunto qué pasaría en ese caso, donde nos encontraríamos, reitero, con un vacío legal.

SEÑOR DAVRIEUX.- Señor Presidente: su consulta tiene que ver con la terrible duda que usted sostiene sobre el funcionamiento del mercado; piensa que las empresas no quieren ganar dinero. Si ocurre que las empresas encuentran que con las condiciones del mercado no están ganando dinero, fijarán comisiones más altas para que el negocio se vuelva interesante. Si existen consumidores deseosos de algo y están dispuestos a pagar por ello, habrá empresas que se van a encargar de hacerlo. Su duda es acerca de que el mercado funcione y la gente haga lo que le conviene. Estimo que no es una información de recibo. ¿Qué sucedería si nadie quiere producir pan? Entonces, no habrá pan; pero si la gente lo quiere y está dispuesta a pagar por él, habrá panaderos. Esa es la respuesta que le puedo dar, ya que no hay otra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con ese criterio, señor contador,

podríamos no fijar que alguien empezara; pondríamos un plazo de 180 días para que entrara en funcionamiento la ley y, en primera instancia, por tratarse de un nuevo mercado y teniendo en cuenta los riesgos, podría no haber empresas estatales ni privadas interesadas. Sin embargo, la ley obliga a que comience el Estado.

SEÑOR DAVRIEUX.- No se trata de dudar sobre el funcionamiento del mercado, sino de un deseo de que haya una participación pública en él. No se establece que haya potenciales interesados privados, sino que se dispone específicamente para evitar cualquier duda referida a que el mercado esté formado únicamente por empresas privadas. Por tal razón, se fija que primero debe funcionar una empresa pública, reitero, no por dudas en cuanto a que vayan a aparecer administradoras, sino por el interés de que también haya administradoras públicas. En ese sentido, damos garantías de que el objetivo no es privatizar este sector de la previsión social.

SEÑOR BERGSTEIN.- Me parece que en la sesión del viernes, el señor Senador Heber planteó una observación —que fue recogida en términos generales— acerca de que el texto debía establecer un plazo para que el Banco de Previsión Social fijara el primero de estos fondos de administración que, a su vez, permitía que los privados pudieran tener los fondos de habilitación. Esto quiere decir que, por lo menos, el sistema va a comenzar, si es que se tiene en cuenta la observación de que debe establecerse en el texto legal un plazo para que empiece a funcionar el primer fondo de administración.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo, señor Senador. La duda sigue planteada, pero existen diferentes ópticas, en la medida en que inclusive el Banco de Previsión Social podría empezar un año después y tendrá las mismas condiciones que las demás empresas. El Banco Central juzgará la conducta de todas las empresas que serán jurídicamente iguales, porque concurrirán al mercado como empresas privadas con estatutos privados.

Pasaríamos, ahora, al Capítulo IX.

SEÑOR VIEYTES.- El Capítulo IX, "Garantías del Estado", contiene dos artículos.

El artículo 139 es el fundamental de este Capítulo y establece en forma explícita qué es lo que el Estado garantizará a los afiliados del régimen de ahorro individual obligatorio, en caso que se den algunas condiciones que se enumeran. En el literal a) se dice que el cumplimiento de la rentabilidad real mínima, sobre los fondos que los afiliados mantuvieran invertidos, cuando una administradora, agotados los mecanismos previstos en esta ley, no pudiera cumplir con la mencionada obligación, será siempre garantizada por el Estado. Recuerden que la garantía real mínima que se exigía a cada administradora era la menor entre el 2% real o la rentabilidad promedio del régimen, menos el 2%. En esos casos, si la administradora no puede cumplir con estas obligaciones, el Estado viene en apoyo de ella.

Además, esta garantía del Estado se mantendrá vigente durante el período en el cual los afiliados se traspasen a una nueva administradora, de acuerdo con lo establecido en la ley.

Este literal debe unirse al segundo inciso del artículo anterior que establece, justamente, un plazo de noventa días posteriores al inicio de la liquidación para que los afiliados se traspasen de la administradora en cesación de pago o con problemas en el Fondo de Ahorro Previsional, a otra administradora.

Los literales b) y c) de este artículo se refieren a situaciones de cesación de pago o de liquidación judicial de las empresas aseguradoras.

En el literal b) se aclara que en el caso de que éstas no puedan afrontar el pago de las prestaciones de jubilación común o por edad avanzada o de las pensiones de sobrevivencia que de ellas se deriven, el Estado garantizará su pago. Es preciso recordar que hasta ahora, en el caso de estas prestaciones, al cesar el afiliado o ahorrista en su actividad o al cumplir los 65 años sin cesar en ella, celebraba un convenio con una empresa aseguradora y lo comunicaba a la administradora. Esta tomaba el ahorro acumulado del afiliado y lo vertía en aquella, la cual, a partir de ese momento, comenzaba a pagar una renta o jubilación mensual hasta el fallecimiento de la persona y, eventualmente, desde entonces brindaba las pensiones de sobrevivencia. En caso de que la empresa aseguradora que

realizó el convenio con el afiliado --por el cual la administradora traspasó los fondos a la misma-- no pudiera cumplir con esa obligacion, ésta será asumida por el Estado.

En el literal c) del mismo articulo se hace referencia a la empresa aseguradora que no pudiera cumplir sus obligaciones en el pago de las prestaciones de jubilación por incapacidad total, de subsidio transitorio por incapacidad parcial y de pensión de sobrevivencia por fallecimiento en actividad o en goce de las prestaciones mencionadas; en ese caso, el Estado también se hará cargo de ellas, sin perjuicio de exigir a aquélla la liquidación por dichos pagos.

Ahora bien, en la parte final de este literal se expresa que esta responsabilidad del Estado en el pago de las jubilaciones por incapacidad total, del subsidio transitorio por incapacidad parcial y de la pensión de activo, operará siempre que las disponibilidades financieras de la administradora imposibilitaran hacerse cargo de dichas obligaciones.

Quiere decir que, en primer lugar, la responsabilidad es de la empresa aseguradora que está realizando el pago y, en segundo término, de la administradora, porque ésta realizó con aquella, en forma directa y sin intervención del afiliado, el contrato de seguro de invalidez y fallecimiento; por lo tanto, en forma subsidiaria tiene responsabilidad por dichos pagos. Si ellos no pudieran ser afrontados por una ni por otra, por no tener disponibilidades financieras suficientes, recién entonces se haría cargo el Estado.

En el articulo 140 se habla de la naturaleza de los créditos que tendrá el Estado contra las empresas administradoras y aseguradoras que hubieran entrado en cesación de pagos o en liquidación judicial, y se establece claramente que el Estado será acreedor privilegiado de la misma clase que le corresponde como acreedor de tributos impagos. Es importante mencionar que el Estado será acreedor no sólo por los montos pagados a las empresas aseguradoras, sino también por aquellos importes que, de acuerdo con la expectativa de vida del afiliado, haya que pagar en el futuro, actualizados al momento de la cesación de pagos o de la iniciación del procedimiento de liquidación judicial.

En el segundo inciso se hace referencia a los créditos

de las administradoras contra una empresa aseguradora. Aparece nuevamente aquí aquella responsabilidad subsidiaria --de la que hablamos al mencionar el artículo anterior-- que tienen las administradoras cuando una aseguradora entra en cesación de pagos. Como decíamos, la administradora tiene obligación de asumir el compromiso, porque no había intervenido el afiliado; en esos casos, pues, las administradoras gozarán también del privilegio de la primera clase de créditos personales, mencionado en el artículo 1732 del Código de Comercio.

SEÑOR PRESIDENTE.- En virtud de que varios señores Senadores han solicitado hacer uso de la palabra, la Mesa quiere aclarar que el método de trabajo que se ha acordado emplear para el estudio de las disposiciones es el siguiente. Cuando se trata de Capítulos breves, se desarrollan en forma conjunta y luego se aborda la consideración de dada uno de los artículos; en cambio, cuando el Capítulo es más extenso y complejo, se concede la palabra para tratar cada uno de los artículos, por su orden.

SEÑOR SARTHOU.- Quiero expresar una duda que tengo con respecto al literal b) y, en parte, al c) del artículo 139. Allí se establece que la garantía del Estado se otorgará si se cumple una doble condición: la liquidación judicial de la empresa aseguradora y siempre que se hubiera realizado el convenio establecido en el artículo 55.

El problema que se puede plantear, de acuerdo con las causales de disolución de la Ley Nº 16.060, es que existan liquidaciones que no sean judiciales. En ese caso, ¿no sería responsable el Estado? Y si no se hizo el convenio, ¿tampoco habría responsabilidad del Estado? Digo esto porque el literal b) es muy importante, ya que refiere al pago de las prestaciones de jubilación común, de jubilación por edad avanzada y de pensiones, y la garantía del Estado aparecería condicionada a esa doble circunstancia. Si no hay liquidación judicial o no se realizó el convenio, ¿qué responsabilidad tiene el Estado frente a los aportes?

Esta duda también se podría trasladar, en alguna medida, al literal c), donde se establece que el pago se condiciona a que la empresa aseguradora hubiere hecho el seguro colectivo de vida mencionado en el artículo 56.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Con respecto a la pregunta formulada por el señor Senador Sarthou, pienso que si el convenio del artículo 55 no existe, tampoco existe la obligación de pago, porque es el acuerdo que realiza el interesado para que le paguen la prestación. Es decir que éste selecciona, por ejemplo, la empresa A y hace un contrato con ella; si no la ha seleccionado, no le importa que quiebre.

Lo que sí pienso que vale la pena considerar es la reflexión acerca del tema de la liquidación judicial, para lo cual quizás se podría buscar una redacción que contemple alguna otra hipótesis, como cuando ella se produce por acuerdo previo a la situación judicial, especificando de qué manera operarían los acreedores, que en este caso lo serían con respecto a la jubilación.

SEÑOR SARTHOU.- A pesar de la respuesta del señor Legislador Atchugarry, sigue en pie la pregunta acerca del problema de las garantías. Si no existe contrato con la aseguradora, ¿el Estado responde o no?

SEÑOR ATCHUGARRY.- En ese caso, no habría responsabilidad.

SEÑOR SARTHOU.- Pregunto si el Estado no tiene garantía sobre el dinero que se depositó en la administradora. No sé si en estos casos la administradora infringe al no hacer el seguro. Todos sabemos que este tipo de cosas ocurren, porque hay infracciones que escapan al contralor. Se trata de que la administradora recibió los aportes y no hizo el seguro. Pregunto, entonces, si el Estado garantiza o no los fondos que fueron aportados. Fuera del otro aspecto, éste sigue en pie.

SEÑOR VIEYTES.- Si el afiliado no celebró convenio con la empresa aseguradora, a la cual la administradora debe remitir los fondos acumulados en su cuenta personal, éstos siguen quedando en la administradora. Si el interesado cesó en la actividad o llegó a los 65 años y no hizo ninguna manifestación expresa, los fondos, repito, continúan estando en la administradora y, por tanto, ésta es responsable de que sigan teniendo la rentabilidad real mínima, que es la menor entre el 2% real o, digamos, la rentabilidad promedio del régimen menos el 2%. En este caso se aplica el literal a) del artículo 139, que establece que el Estado será responsable de cubrir la rentabilidad real mínima.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Simplemente, es para hacer una precisión a la que en parte ya se refirió el señor Legislador Atchugarry.

En este artículo se habla de liquidación judicial. Evidentemente, en lo que se estaba pensando era en la quiebra de la sociedad anónima.

Sin perjuicio de ello, de pronto convendría buscar una redacción que diera satisfacción a esa garantía del Estado para todos los casos de liquidación.

SEÑOR SARTHOU.- Si bien el principio de garantía del Estado está previsto en este artículo, si el convenio no se celebra, los fondos que quedan en la administradora no son garantizados por el Estado si mañana ésta entra en quiebra. Aquí se garantiza la doble hipótesis: que se haya celebrado el convenio y que se plantee una liquidación judicial.

Si no se cumplió con el convenio —no por falta de voluntad del ahorrista, sino por omisión de la administradora que, a pesar de los controles, puede fallar, o por quiebra o crisis mientras los fondos están depositados en ella—, ¿el Estado garantiza esta situación? Creo que el principio de la garantía del Estado tampoco se prevé en caso de liquidación de la administradora.

Es la preocupación que tengo, porque este es el único texto en que he encontrado que se habla de garantías del Estado.

SEÑOR VIEYTES.- Esa situación se podría explicitar mejor en el texto pero, de todos modos, a mi juicio no existen dudas.

Si el convenio no se celebró, la omisión es del afiliado que no concurrió a una empresa aseguradora para hacerlo, de acuerdo con lo que establece el artículo 55. Los fondos quedan disponibles en la administradora para que sean transferidos a una empresa aseguradora. Mientras el convenio no se materialice, los fondos continúan dentro del Fondo de Ahorro Previsional de la administradora y siguen generando rentabilidad real mínima, que se tiene que cumplir de acuerdo

lt.

con lo que establece la ley. Esta situación está garantizada en función de lo que establece el literal a) del artículo 139.

Por otra parte, es absolutamente claro que un Fondo de Ahorro Previsional no puede quebrar, cesar los pagos, ni entrar en liquidación judicial; lo que entra en cesación de pagos o liquidación judicial es la administradora, que debe responder con su propio patrimonio. Quiere decir, pues, que no habría riesgo alguno.

Ahora bien, supongamos que el afiliado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 55, hace un contrato con la empresa aseguradora, lo comunica a la administradora y ésta no remite los fondos a aquélla. Allí entra a funcionar la labor de Superintendencia del Banco Central del Uruguay. El afiliado tendrá que denunciar que la empresa administradora no remite a la aseguradora los fondos que acumuló a lo largo de su vida laboral, para que se hagan los trámites pertinentes y se obligue a aquélla a transferirlos. Insisto en que, personalmente, no existen problemas de seguridad respecto a los fondos.

SEÑOR DAVRIEUX.- Es probable que aquí haya un problema de redacción y que sea conveniente mejorar el literal c).

En lo que tiene que ver con el literal b), la existencia del convenio no debería constituir un obstáculo, porque si no lo hubiera con la empresa aseguradora, por qué motivo se puede pedir a ésta que pague algo. Tal vez, hasta se podría obviar la referencia al artículo 55. ¿Por qué vamos a dar garantías por una prestación que no se contrató? Insisto en que, quizá, bastaría con no mencionar esa norma. No obstante, en este caso no cambia nada el hecho de referirse o no a él, porque se habla de garantías por parte del Estado. La celebración del convenio es una condición de la existencia de la garantía, puesto que de lo contrario no habría ningún tipo de responsabilidad.

Un poco diferente es la situación que se plantea en el literal c), que refiere a las prestaciones por incapacidad total, parcial y pensión de sobrevivencia por fallecimiento en actividad. Aquí la que está obligada a realizar el

lt.

contrato con una compañía aseguradora es la administradora. Por supuesto que aquélla sólo responde si realmente se efectuó el contrato. Es claro, entonces, que debe estar vigente lo previsto en el artículo 56.

Ahora bien, cabe la opción de que la administradora no haya cumplido la obligación de celebrar el contrato, lo cual constituiría un caso bastante extraño de omisión del Banco Central del Uruguay, que es la institución que debe controlar este tipo de cosas desde un principio. Se supone que la empresa tendría que liquidarse de inmediato antes de que el Banco Central del Uruguay se hubiera dado cuenta de que el contrato no se efectuó. De todos modos, es posible que éste no se haya podido celebrar inicialmente, por ejemplo, porque no haya compañías aseguradoras que estén trabajando en este ámbito. En ese caso, quien responde es la administradora. En principio, esta situación estaría cubierta por la parte final del literal c), en donde se dice lo siguiente: "y siempre que las disponibilidades financieras de la administradora imposibilitaran hacerse cargo de dichas obligaciones."

Admito que quizá haya un problema de redacción, puesto que también aquí la garantía para la aseguradora es que el contrato se haya hecho en función de lo que establece el artículo 56. De no ser así, la administradora es la responsable. Si ésta no puede cumplir esas obligaciones porque no hizo el contrato o porque la aseguradora con la que lo celebró quebró, no hay garantía. En realidad, la garantía surge luego que la administradora tampoco puede pagar, repito, ya sea porque no hizo el contrato o porque lo realizó y quebró la aseguradora.

En resumen, no sé si debería expresarse en otra forma para que quedara claro que la garantía del Estado interviene en caso de que la aseguradora quiebre y la administradora no pueda cumplir —no olvidemos que la obligación de pagar corresponde, en primer lugar, a la administradora— o porque el contrato no tuvo lugar y la primera responsable del seguro es ésta. La garantía entra a jugar recién cuando la administradora no paga; en el artículo está previsto que el Estado sólo interviene en este caso. La administradora es la primera garantía de los seguros de incapacidad total, incapacidad parcial y pensión de sobrevivencia por fallecimiento en

lt.

actividad.

El principio contempla todos los casos, es decir, las responsabilidades que caben, en primer lugar, a la aseguradora, en segundo término, a la administradora y, por último, al Estado, aunque admito que la redacción, de pronto, no sea la más adecuada.

SEÑOR MORELLI.- En el tema de la garantía del Estado sobre los créditos de los ahorristas me surgen algunas dudas y, por ello, me gustaría conocer la opinión del contador Davrieux.

Se me ocurre que la elección de las administradoras funciona un poco como la elección que hacen los depositantes de ahorros con los Bancos.

Supongamos un escenario en donde ya esté en funcionamiento el sistema, existan administradoras públicas y varias privadas y el ahorrista tenga la posibilidad de elegir unas u otras. Normalmente, hará su elección en función del riesgo y de la rentabilidad de sus ahorros. Las administradoras funcionan, de alguna manera, como lo hacen los bancos, es decir, a mayor rentabilidad mayor riesgo.

Ahora bien; si el Estado garantiza los ahorros y asegura el pago de las prestaciones, es de presumir que la elección del ahorrista se vuelque hacia aquellas administradoras que tienen mayor rentabilidad en el sistema y, por lo tanto, presentan un mayor riesgo. Se me dirá que de cualquier forma hay que garantizar los ahorros de manera de asegurarle al contribuyente el pago posterior de las pensiones. Personalmente, estoy de acuerdo con esta afirmación, pero también me parece claro que con este sistema se está favoreciendo a aquellas administradoras que quizás sean más aventureras, riesgosas y audaces, en perjuicio de las que realizan un manejo más cuidadoso de los fondos recibidos.

SEÑOR DAVRIEUX.- En una reunión anterior de la Comisión se nos señalaba que quizás éramos demasiado prudentes o conservadores en el manejo del sistema, porque no obligábamos más a las administradoras que tienen un rendimiento relativamente bajo. Sin embargo, ahora se nos dice que estamos premiando demasiado a las más audaces, porque al darle una garantía

lt.

total, quienes obtengan más alta rentabilidad aun con mayor riesgo, van a ser preferidas.

SEÑOR MORELLI.- Mi planteo no fue una crítica.

SEÑOR DAVRIEUX.- Entiendo que lo manifestado es cierto si la rentabilidad se midiera por un mes o un período. Sin embargo, cuando se dice que una inversión da mayor retribución con más riesgo, quiere decir que cuando da retribución paga más, pero cuando no lo hace, también se pierde en mayor medida. Entonces, es verdad que en un período breve y mientras no haya una situación inconveniente, la inversión riesgosa dará una mayor rentabilidad. En este caso, la empresa va a tener que destinar parte de su rentabilidad al Fondo de Fluctuación de Rentabilidad, o sea, no a la utilidad —no se distribuye entre las cuentas— sino que se guarda para cubrir las situaciones en que la rentabilidad baje. Por lo tanto, en una empresa que invierta en activos más riesgosos, si siempre lo hace bien —como puede ocurrir— la rentabilidad de los ahorros será superior y habrá mayores jubilaciones, por lo que será una buena opción. Pero también puede ocurrir que en algunos casos le vaya mal y la rentabilidad será negativa. Luego, se publicará que tal empresa invirtió en activos riesgosos y rindió más, pero también deberá explicar cómo la pérdida del período negativo se compensó con las ganancias que tuvo en otro. A su vez, los ahorristas tendrán que resolver si prefieren ganar más en el corto plazo, cuando se están haciendo depósitos a 20, 25 o 30 años. Esta es una decisión individual.

El argumento que se utiliza en el sentido de que se está favoreciendo a algunas administradoras se basa en que al principio gane mucho, porque si no fuera así, sería un mérito que atrajera ahorristas. En consecuencia, si en un principio gana, atraerá ahorristas, deberá formar un Fondo de Fluctuación de Rentabilidad y, en la medida en que los ahorristas sean muchos, tendrá que aumentar el Fondo de Reserva Especial. A su vez, cuando pierda, deberá utilizar el Fondo de Fluctuación de Rentabilidad, el Fondo de Reserva Especial y tal vez tendrá que recomponer el capital.

Todas estas pautas darán o no una imagen de seguridad de los ahorros y de allí se verá qué opción es la más

lt.

atractiva. Personalmente, entiendo que en el corto plazo puede resultar más atrayente una empresa que rinda un 7% en vez de un 3%; eso es obvio. A pesar de ello, se debe estudiar períodos más largos, porque no se trata de una colocación a 90 días, sino a 20, 25 o 30 años, donde el mercado será el que defina. Reitero que si una empresa obtiene siempre un 5% o un 6% de rentabilidad y otra rinde un 3%, la gente se volcará a la primera y hace bien, ya que tendrá una mejor jubilación.

El Estado garantiza el fondo y la rentabilidad mínima, que es dos puntos menor a la promedio o 2% si este porcentaje es menor que la rentabilidad promedio; menos 2%. Es decir que el Estado asegura menos que el promedio de rentabilidad del mercado y el capital queda protegido por medio de la utilización del Fondo de Fluctuación de Rentabilidad, la reserva especial y, eventualmente, el patrimonio de la administradora.

Esto es cuanto puedo decir, ya que así funciona el mercado.

SEÑOR POSADAS MONTERO.- Quisiera hacer dos comentarios acerca del artículo 140.

El primero de ellos es más puntual y, básicamente, de redacción. La disposición habla "de la administradora o de las empresas aseguradoras". Sin embargo, creo que debería utilizarse en ambos casos el plural, para que la misma fuese más coherente.

El otro aspecto, que me parece de mayor envergadura, refiere a que el artículo puede llamar a confusión porque mezcla dos hipótesis. Por un lado tenemos la liquidación judicial de las administradoras, en la que no rige el tema del valor actuarial de capital o reservas técnicas de las prestaciones futuras y, por otro, está el caso de las empresas aseguradoras, para las que sí entran en juego estos elementos. Quizás sería más conveniente corregir la redacción, a fin de contemplar claramente ambas situaciones.

SEÑOR DAVRIEUX.- Personalmente, entiendo que la redacción del artículo no es redundante, porque en el caso de que la

lt.

empresa aseguradora quiebre, deberá atender en primer lugar las reservas matemáticas. Aun en el caso hipotético de que no hubiera realizado contrato para las pensiones de sobrevivencia, incapacidad total, etcétera, también tendrá que responsabilizarse por dichas reservas para el pago de esas prestaciones.

Por lo tanto, entendemos que en ambos casos corresponde la referencia.

SEÑOR BERGSTEIN.- Tal como expresaba el contador Davrieux, los literales b) y c) del artículo 139, tienen que establecer que primero se refiere al fondo y posteriormente a la compañía aseguradora porque, si no, se induce a confusiones.

Por otra parte, cuando se habla de la liquidación judicial de una empresa aseguradora, si bien todos sabemos a qué se refiere, esta redacción es poco clara. A mi entender, debería expresarse "de la respectiva empresa aseguradora" y no referirse genéricamente a la liquidación judicial de una empresa aseguradora.

SEÑORA PRESIDENTE (Sra. Dalmás).- La Comisión comienza ahora a tratar el Capítulo X, "Disposiciones varias".

SEÑOR VIEYTES.- Este Capítulo está compuesto por tres artículos.

El artículo 141, expresa: "El Banco de Previsión Social y el Banco Central del Uruguay no podrán percibir retribución alguna de las administradoras, empresas aseguradoras, empresas contribuyentes o de los afiliados, por las actividades que realicen en el marco de esta ley." En la Comisión ya se manifestó que, cuando se redactó este proyecto de ley, se intentaba que el ahorro de los afiliados fuera el máximo posible. Por lo tanto, los organismos públicos mencionados en el artículo no cobrarían retribución alguna de las administradoras. Esto se hizo, lógicamente, con el afán de mejorar el ahorro de los afiliados para que fuera el máximo posible. De ninguna forma se intenta facilitar la labor o exonerar de comisiones a las administradoras porque, como es sabido, éstas trasladan el cobro al ahorrista. Es por esa razón que se pensó en esta idea.

lt.

Por otra parte, el artículo 142 refiere a la afiliación previsional de las administradoras de Fondo de Ahorro Previo y expresa: "Los trabajadores de las administradoras de Fondos de Ahorro Previsional estarán afiliados al Banco de Previsión Social".

SEÑOR BERGSTEIN.- El artículo 142 no está de más. ¿En dónde podrían estar afiliadas las personas jurídicas de derecho privado que funcionan en régimen de sociedades anónimas, si no es en el Banco de Previsión Social?

SEÑOR VIEYTES.- Podrían estar afiliadas a la Caja Bancaria. Esto ya lo hemos detallado anteriormente, cuando nos referimos a que las empresas aseguradoras, y otras de intermediación financiera que no son bancos, están incluidas en la Caja Bancaria. Ante cualquier posible duda se aclaró explícitamente que los trabajadores de las administradoras de Fondos de Ahorro Previsional deberán estar afiliados al Banco de Previsión Social.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Personalmente, me parece muy correcto el texto del artículo 142. Incluso, si el Poder Ejecutivo no encuentra inconvenientes, formulo moción para que se incluya a los funcionarios del Banco de Previsión Social con el mismo propósito aclaratorio.

SEÑOR VIEYTES.- El artículo 143 autoriza al Poder Ejecutivo a emitir títulos en Unidades Reajustables hasta la suma de 30:000.000 de U.R. con un interés que será, como mínimo, del 2% anual y un plazo que no será superior a 20 años. Esta emisión de títulos reajustables realizada por el Poder Ejecutivo es, justamente, para colocar en las administradoras las que, a su vez, captan los depósitos de los afiliados y luego los invierten en títulos. Se aclara que su adquisición podrá ser realizada exclusivamente por las administradoras y, podrán enajenarse solamente por otras administradoras. En el último inciso del artículo se aclara que la emisión autorizada no está comprendida en los topes previstos en el artículo 1º de la Ley Nº 16.454.

Con esto terminamos la explicación que se refiere a las administradoras, empresas administradoras, etcétera.

lt.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Por alguna precisión que han hecho los representantes del Gobierno, entendí que se estaban refiriendo a U$S 500:000.000. Me pregunto si no sería prudente hacer una autorización más amplia para dejar cubierta la opción por mayor cantidad de personas.

Por otro lado, quisiera preguntarles si no entienden conveniente otorgar al Poder Ejecutivo algún grado de facultad reglamentaria para poder variar, en ciertas circunstancias, los márgenes que prevé la Ley al autorizar las diversas colocaciones.

SEÑOR DAVRIEUX.- Si no entendí mal, la primera pregunta se refiere a si el monto por el cual se realiza la autorización es suficiente. Esto tiene que ver con lo que conversábamos al principio de la sesión sobre cuáles serían los montos que podrían dar lugar a ahorro obligatorio u opcional. El primer caso no plantea ningún problema; lo que seguramente va a tener que ahorrarse obligatoriamente es del orden de los U$S 45:000.000, promedio de los próximos cuatro o cinco años. Por lo tanto, esto cubriría un período demasiado extenso de diez años. El tema varía si consideramos quiénes pueden optar. El máximo se situaba alrededor de los U$S 130:000.000 y en ese sentido, entendemos que el monto es bastante razonable en un período de aproximadamente cuatro años, a los efectos de no tener que venir al Parlamento a solicitar autorizaciones de emisión de Títulos en un mercado acotado, que no es para financiar déficit público en general, porque se establece expresamente que sólo es captable por las administradoras. Justamente, por estar limitado a las administradoras y para colocar la parte de ahorro es que se hace fuera del tope general. Esto en cuanto al monto. Si deberían flexibilizarse otros topes para otros efectos, es un tema que, en principio, estaría dentro de la órbita de la administración financiera y, teniendo en cuenta la distribución de competencias ministeriales, dentro del Ministerio de Economía y Finanzas. Además, esto no está planteado en el proyecto de ley que estamos estudiando y, por lo tanto, preferiría no expedirme sobre el asunto en este momento.

¿La consulta estaba referida a si se podía pedir una flexibilización mayor al Parlamento para ampliar este monto en determinadas condiciones?

lt.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Distintas disposiciones del proyecto de ley establecen los límites en que las administradoras pueden colocar dinero que, a su vez, evolucionan con el tiempo. En este sentido, ¿el Poder Ejecutivo no debería tener la facultad de variar esos límites, por ejemplo, por necesidades del erario para colocar mayor cantidad en los bonos a los que hace referencia el artículo 143, etcétera? Quizá, con esto se podría dejar alguna llave que en determinadas circunstancias le permitiera al Gobierno —y no a las administradoras— manejarse con una mayor flexibilidad.

SEÑOR DAVRIEUX.- Cuando se preparó este proyecto de ley no se pensó en las necesidades generales del erario, pero sería una posibilidad a tener en cuenta respecto de los recursos públicos. Evidentemente, si existiera un mecanismo de este tipo para poder manejar situaciones de dificultad en el Tesoro Nacional, podría ser conveniente. Sin embargo, también podría considerarse inadecuado porque podríamos llegar a concentrar todo el financiamiento y la ubicación de los ahorros de los particulares en el Gobierno y, para quienes trabajamos en este tema, el hecho de establecer un monto máximo de colocación de Títulos públicos, que es del 60%, estando el sistema en funcionamiento, y un mínimo del 30%, ya nos parece suficiente. Por supuesto que a un administrador siempre le gusta tener las manos más libres, pero a veces no es muy bueno que las tenga.

A continuación deberíamos considerar el Título IX "DE LA MATERIA GRAVADA Y ASIGNACIONES COMPUTABLES". En realidad, es como decir prácticamente lo mismo, porque luego se señala que son sinónimos.

Solicito que exponga el doctor Julio Ramos.

SEÑOR RAMOS.- Antes de entrar en tema debo aclarar que en la versión taquigráfica de los días 22 y 23 de junio se me señala como funcionario de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y, sin embargo, nunca lo fui.

Por otra parte, quisiera señalar que ni el contador Vieytes ni quien habla estamos actuando como parte del Poder Ejecutivo, sino que estamos colaborando en la medida en que

lt.

nos encontramos en una situación muy especial de Gobierno de coalición. Digo que es una situación especial porque parecería ser inédita en el Uruguay. Por lo tanto, es dentro de este contexto que hemos colaborado desde el 30 de enero hasta el presente y continuaremos haciéndolo.

Antes de entrar al análisis de los artículos que refieren a la materia gravada, debo hacer algunas precisiones.

Hasta el presente, el tema de la materia gravada ha estado regulado de una manera dispersa en numerosas disposiciones, lo que ha dado lugar a muchos problemas. En algún momento se dudó de la conveniencia de que fuera inserto en esta iniciativa. Posteriormente, prevaleció el criterio de incluirlo en base a tres órdenes de razones. En primer lugar, a la necesidad de dar certeza jurídica, que actualmente no existe. En segundo término, superar las críticas de legitimidad sobre el Decreto Nº 290/82 y otros que lo complementan y modifican al tiempo que regulan la materia gravada. En tercer lugar, se entendió que esta temática tiene una vinculación directa con el MERCOSUR, y el Uruguay no puede estar ajeno a lo que sucede en la región y tener una normativa sobre la materia gravada absolutamente distinta a la de los países vecinos.

Entrando al análisis de los artículos que refieren a la materia gravada, debemos decir que el Capítulo I, que comienza con el artículo 144 y se extiende hasta el 150, se ocupa de los principios generales.

El artículo 144 dice que las disposiciones de este Título comprenden a todas las actividades amparadas por el Banco de Previsión Social y, posteriormente, agrega que comprenderá a los demás servicios estatales y personas públicas no estatales de seguridad social, pero que hasta tanto entren en vigencia dichas disposiciones se aplicarán las normas legales y reglamentarias en vigor a la sanción de la presente ley.

El artículo 145 refiere al principio de congruencia y establece que todas las asignaciones computables, a los efectos de las prestaciones de pasividad, constituyen materia

lt.

gravada.

El artículo 146 regula el principio de primacía de la remuneración real y dispone que debe aportarse sobre las remuneraciones realmente percibidas por los sujetos pasivos de estos tributos con la sola excepción de aquellos casos en los que la materia gravada y las asignaciones computables se rijan por remuneraciones fictas.

El artículo 147 habla del hecho generador y determina que las contribuciones especiales de seguridad social destinadas al Banco de Previsión Social se generarán por el desarrollo de actividad personal remunerada de cualquier naturaleza comprendida en el ámbito de afiliación del citado Banco y de las referidas instituciones. Aquí debo hacer una aclaración por cuanto a raíz de un error luego de la expresión "ámbito de afiliación del citado Banco" se agregó "y de las referidas instituciones". Esto último puede eliminarse sin afectar el texto de la norma.

El artículo 148 tiene que ver con el principio de verdad material, el 149 con el principio de economía procesal y el 150 con el del debido proceso. Se trata de tres normas programáticas que deben ser cumplidas por el Banco de Previsión Social. Se entendió importante su inclusión por cuanto en la actualidad no están siendo cumplidas debidamente por dicha institución. Entonces, se podrá obligar a sus autoridades a aplicarlas.

El Capítulo II, sobre la materia gravada, comienza en el artículo 151 que establece cinco requisitos para que se constituya. Ellos son: que los ingresos sean regulares, que sean permanentes, que pueden ser en dinero o en especie, que estén motivados por la actividad personal y, por último, que sean otorgados por concepto de retribución. Esta norma se aplica a los trabajadores dependientes y no dependientes.

Debo agregar que en términos generales este artículo reitera lo dispuesto por el artículo 50 del Acto Institucional Nº 9.

El artículo 152 explica el concepto de excepción y dice que cuando el ingreso referido en el artículo anterior se perciba, en todo o en parte, mediante asignaciones en especie

lt.

o cuya cuantía real sea incierta, el monto a gravar será establecido fictamente por el Poder Ejecutivo. Esto está vinculado con el artículo 153 que establece la base ficta de contribución, que pasa a ser equivalente a una Unidad Reajustable. En definitiva, la materia gravada se determinará según la base ficta de contribución, que será equivalente a una Unidad Reajustable.

Hasta el presente, tanto el Decreto Nº 290/82 como el Nº 290/93 hacían referencia al Salario Mínimo Nacional y no a Unidades Reajustables, lo que hacía que, dada la disminución que en términos reales tiene el Salario Mínimo Nacional —y que ha tenido en los últimos años— la materia gravada se viera disminuida. Por esa razón se prefirió establecer una base más constante como es la Unidad Reajustable.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa quiere hacer una aclaración con respecto a las palabras del señor Ramos.

En alguna forma, nuestros invitados están representando —en la calidad que tengan, ya sea como consultores, asesores o en la que jurídicamente corresponda— al Poder Ejecutivo, a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto o al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. No podemos pensar que haya una persona —más allá de la calidad jurídica que tenga— que esté explicando el proyecto de ley y no esté representando al Poder Ejecutivo.

Si fuera necesario, estamos dispuestos a realizar alguna modificación en la versión taquigráfica a efectos de que figure como consultor, asesor o con el título que corresponda. De todos modos, nuestro invitado comprenderá la situación en que nos encontramos.

SEÑOR RAMOS.- Simplemente, quise explicar que en la situación especial que vive nuestro país, el Poder Ejecutivo no es el que teníamos tradicionalmente, cuando había un Gobierno y el resto se encontraba en la oposición. En esta oportunidad el Poder Ejecutivo se integra con determinados órganos que no son los habituales en el Uruguay.

SEÑOR PRESIDENTE.- A efectos de que quede constancia en la versión taquigráfica, debo aclarar que hay un Poder Ejecutivo

lt.

con asesores, consultores y personas que están explicando un proyecto de ley que se encuentra a estudio del Parlamento.

SEÑOR RAMOS.- El Capítulo III, relativo a situaciones especiales, comienza con el artículo 154 que estudia el tema relacionado con las propinas.

Se establece que las propinas percibidas por trabajadores dependientes estarán gravadas entre 3 y 20 Unidades Reajustables, quedando librada al Poder Ejecutivo la determinación del monto en que se gravarán, atendiendo a cada caso concreto. Aquí debemos señalar que hay una diferencia con lo que establecía el Decreto Nº 290/82, que fijaba un 20% del Salario Mínimo Nacional. Reitero que en este proyecto de ley se grava entre 3 y 20 Unidades Reajustables y que queda librado al Poder Ejecutivo cuándo establecerá 3, 4, 10 ó 20 UR.

Por su parte, el artículo 155, relacionado a los viáticos, no tiene ninguna diferencia con lo que fijaba el decreto Nº 290/82. Concretamente, dice que los viáticos estarán gravados por lo realmente percibido: un 50% sobre las partidas destinadas a su utilización dentro del país y un 25 % para lo gastado fuera del país. La excepción está constituida por las sumas que se reintegran a los trabajadores por parte de la empresa.

El artículo 156, referido a las gratificaciones, establece en su primer inciso que éstas constituirán materia gravada cuando tengan los caracteres de regularidad y permanencia, reiterando el concepto plasmado en el Decreto Nº 290/82. Sin embargo, hay una ampliación ya que en el inciso segundo se establecen dos excepciones: la posibilidad de que las empresas otorguen sumas de dinero a sus trabajadores en forma discrecional y la de que entreguen partidas con motivos no vinculados a la relación laboral. Esta última hipótesis, de alguna manera, estaba prevista en el Decreto Nº 290/82, pero no con la explicitación que tiene en este proyecto de ley.

El artículo 157, relativo a quebranto de caja, determina que constituirá materia gravada. Este tema no tenía previsión específica en ninguno de los decretos que regulaban la

ll.

materia gravada.

El artículo 158, que habla de los subsidios por períodos de inactividad compensada, tiene que ver con aquellos que se cobran cuando el trabajador, por ejemplo, está en el seguro de paro.

El artículo 159, que tiene como antecedente, fundamentalmente, el Decreto Nº 43/95, de 25 de enero de 1995, se refiere a las Retribuciones de Profesionales Universitarios y establece que dichas estarán gravadas si cumplen dos condiciones: en primer lugar, si existe una clara relación de dependencia y, en segundo término, la Administración deberá probar la mencionada dependencia, atendiendo a pautas y otros elementos de hecho.

Nos parece importante destacar que en esta norma se alude a la posibilidad de que la Administración pruebe la dependencia laboral en las condiciones antes mencionadas. En este sentido, la materia gravada ha estado, de alguna manera, dominada en cuanto a estas pautas y elementos de hecho por nuestra doctrina y, fundamentalmente, por aquellos indicios de relación laboral a los que hacía referencia ya en el año 1982 el doctor Oscar Hermida Uriarte.

Por otra parte, el inciso final del artículo 159 presume que no existe clara relación de dependencia cuando, en primer lugar, el profesional universitario cumpla con las obligaciones impositivas y, en segundo término, efectúe los aportes correspondientes a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios. Del contexto de este artículo, parece desprenderse que estos hechos admiten prueba en contrario cuando la Administración pueda demostrar que hay una verdadera relación de dependencia encubierta.

El artículo 160 se refiere a las retribuciones de profesionales universitarios derivadas de contratos de arrendamiento de servicios profesionales u obra.

lt.

Concretamente, indica que no constituyen materia gravada las retribuciones percibidas por profesionales universitarios en virtud de contratos de arrendamiento de servicios profesionales o de obra siempre que —y aquí establece dos condiciones— ese contrato conste por escrito y, segundo, que el profesional universitario cumpla con las obligaciones impositivas que le corresponden y haga los aportes pertinentes. En este caso, se repite el texto del Decreto Ley Nº 43/95, de 21 de enero de 1995.

El artículo 161 se relaciona con los aportes personales y establece que serán gravados cuando estén a cargo de la empresa. Debemos recordar que hay casos en los cuales las empresas optan por pagar las aportaciones de sus trabajadores. Esta norma está pensada para esas situaciones.

El artículo 162 se refiere a las prestaciones de vivienda, ya sean en dinero o en especie, indicando que son materia gravada. El monto gravado está fijado en el equivalente a 10 Unidades Reajustables. Esta disposición es prácticamente igual a la correspondiente del Decreto Nº 290/82, con la diferencia de que aquél establecía como materia gravada el 50% de un Salario Mínimo Nacional, mientras que en el presente caso se fija el equivalente a 10 Unidades Reajustables, suma que es sensiblemente superior.

El artículo 163, Gastos de Representación, repite lo que señalaba sobre este tema el Decreto Nº 290/82.

El artículo 164, "Alimentos", establece que las prestaciones de alimentación, en dinero o en especie, constituyen materia gravada, sin perjuicio de lo establecido en el inciso segundo del artículo 155, que se relaciona con los reintegros que las empresas realizan cuando el trabajador entrega boletas de lo que gastó.

El artículo 165 trata sobre las prestaciones exentas, que pasaré a enumerar. En primer lugar, se refiere a la alimentación, otorgada en especie, por el empleador o a través de terceros, en los días efectivamente trabajados. En segundo término, abarca el pago de cobertura médica u

odontológica, siempre que ésta sea pagada por la empresa. Después habla del costo de los seguros de vida, cuando sea asumido por el empleador.

Menciona, en cuarto término, lo atinente a la provisión de ropa de trabajo y a las herramientas.

En el inciso final se aclara que el total de las prestaciones exentas no podrá superar el 20% del salario líquido del trabajador; en caso de que lo supere, deberá aportarse por esa cantidad.

En cuanto a la diferencia de este texto con el Decreto Nº 39/95 radica en el hecho de que se ha eliminado lo referente a la canasta de alimentos a la cual aludía dicha norma y, por otra parte, se ha agregado lo atinente al costo de los seguros de vida, que tampoco estaba contemplado.

El artículo 166 trata sobre los cooperativistas y establece que aportarán sobre las remuneraciones realmente percibidas, no pudiendo ser el monto gravado inferior a la retribución que corresponda al cargo que desempeñen. En el inciso final se dice que los Directores de sociedades cooperativas no tributarán al sistema. Esta disposición es exactamente igual al artículo 3º del Decreto Nº 290/82.

El artículo 167 está vinculado a la industria de la construcción y a las empresas transportistas. Aquí se están estableciendo las mismas normas del decreto Nº 290/82, que deja en vigencia lo que regula el Decreto-Ley Nº 14.411 sobre la industria de la construcción.

SEÑOR MORELLI.- Con respecto a este artículo que regula la industria de la construcción, a mi juicio no se innova, sino que se mantiene lo vigente, aunque tampoco se hace lo propio con las normas ya existentes. Pienso que sería conveniente explicitar cuáles son esas disposiciones, de forma tal que en ésta, que trata de resumir y ser la ley madre sobre este

lt.

punto —o sea, en lo que tiene que ver con la materia gravada— quede traducida la gran cantidad de disposiciones que existen sobre este tipo de contribuyentes.

SEÑOR RAMOS.- Quizás no he sido lo suficientemente claro, pero he tratado de leer lo que figura en este proyecto de ley y compararlo con la legislación que tenemos en los decretos que nos rigen hasta el día de hoy. La profusión de decretos y de normas que reglamentan este tema es tan grande que hace difícil hacer una síntesis.

SEÑOR MORELLI.- Lo que proponía era explicitar cuáles eran estas normas, de manera de tenerlas todas juntas en un mismo texto, así como lo hemos venido realizando con las demás actividades.

SEÑOR ASTORI.- Quisiera hacer una pregunta sobre el artículo 166 y por esta razón deseaba formularla antes de que se trate el siguiente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor Senador: se ha establecido realizar el estudio por Capítulos y después se formulan las preguntas. En la medida en que hicimos una excepción con el señor Representante Morelli, le cedemos el uso de la palabra.

SEÑOR ASTORI.- Mi intervención va a ser muy breve y se refiere a la última frase del artículo 166 que dice: "Los Directores de sociedades cooperativas no tributarán al sistema". Parto de la base de que esto es en su calidad de Directores porque, a mi juicio, con esta redacción queda la situación muy ambigua.

Mi pregunta concreta es si es en su calidad de Directores y no en su condición de cooperativas, que no tributan.

SEÑOR RAMOS.- Sí, señor Senador, se parte de la base de que es en su condición de Directores y así ya lo establecía el

lt.

artículo 3º del Decreto Nº 290/82, que en su inciso final dice que los Directores de sociedades cooperativas no tributan al sistema y, entre paréntesis expresa: "(decreto del Poder Ejecutivo del 5 de marzo de 1948)".

SEÑOR ASTORI.- Me parece —y esto es para considerarlo posteriormente— que no es la mejor redacción para establecer que es en esa condición específica. Reitero que eso lo veremos después. Por ahora me interesaba tener claro dicho punto.

SEÑOR RAMOS.- En cuanto al artículo 168, refiere a los Directores, Administradores y Síndicos de sociedades anónimas. La tributación de éstos se efectuará, en principio, sobre las remuneraciones que realmente perciban, cualquiera sea el nombre que tengan, tal como lo explicita el Decreto Nº 290/82.

De cualquier forma, aquí se establece que si no se llegare a una remuneración básica mínima, queda estipulado que ella debe ser de 30 Unidades Reajustables, mientras que en el artículo 4º del Decreto Nº 290/82 era de un Salario Mínimo Nacional. Reitero que ahora pasaría a ser de 30 Unidades Reajustables.

Otro aspecto que debe mencionarse es que se debe aportar en cada una de las sociedades anónimas que se integre. Esto no es nuevo, ya que estaba previsto en el referido decreto. También se toma como base la fecha de la asamblea, para aquellos casos en los cuales por decisión de ésta se modifiquen las remuneraciones de los Directores, Síndicos o Administradores de este tipo de sociedades.

En relación con el artículo 169, podemos decir que prevé la exención, en algunos casos, de los Directores, Administradores y Síndicos de sociedades anónimas, y se establece que estarán exonerados, en primer lugar, aquellos que no perciban remuneración; segundo, los de las empresas que tienen este carácter radicadas en el extranjero; y, tercero, los de las sociedades anónimas propietarias de inmuebles destinados a casa habitación.

lt.

Todo esto ya estaba establecido en el Decreto Nº 197/90, y la única diferencia es que se quitó la referencia que se hacía a dicho decreto en lo que tiene que ver con los Bancos privados. En este caso no existe porque se trata de sociedades anónimas.

Es de hacer notar que con este artículo terminamos el análisis del Capítulo III.

SEÑORA DALMAS.- Quiero formular algunas consultas sobre el artículo 157, donde se determina que los quebrantos serán materia gravada. Deseo conocer el fundamento del Poder Ejecutivo para formular esta afirmación. Desde el momento en que los quebrantos tienen un carácter básicamente indemnizatorio, pensamos que debe haber alguna razón por la cual lo han incluido como materia gravada, y quisiéramos saber cuál es.

SEÑOR GUARIGLIA.- En realidad, el fundamento que tuvo en cuenta el Poder Ejecutivo para incluir los quebrantos es, lamentablemente, opuesto al que se está señalando en esta ocasión. Como ha sostenido reiteradamente la doctrina laboralista, se parte de la base de que los quebrantos de caja tienen naturaleza remuneratoria. En todo caso, solicitaría al señor Senador Sarthou que ratificara o rectificara lo que estoy diciendo.

Los quebrantos de caja, en todos los Tratados de Derecho Laboral son incorporados como partidas de naturaleza retributiva, o sea, producto de la contraprestación inherente a la relación de trabajo y nunca fueron considerados indemnizatorios. Los propósitos pueden ser diferentes ya que, precisamente, son para cubrir un riesgo por determinados faltantes que se pueden producir. Sin embargo, eso no enerva de manera alguna su naturaleza retributiva. Por distintas razones, anteriormente no estaban gravados, pero ahora se entiende que deben estarlo por tener naturaleza salarial.

SEÑOR SARTHOU.- Confirmo la interpretación del doctor Guariglia sobre los quebrantos de caja. Inclusive, se pagan independientemente de que se produzca o no el faltante, por lo que tienen un carácter remuneratorio. Es el mismo criterio

lt.

que se utiliza con los viáticos cuando no son a pie de lista porque, como no es identificable el gasto, se considera que es remuneratorio. En este caso hay una práctica establecida en cuanto a la imposición, pero el concepto es el mismo.

Por otra parte, tengo una preocupación con respecto a este texto. En este caso el doctor Ramos me puede asesorar, porque también es profesor de Derecho Laboral. El artículo 160 —y de alguna forma el inciso segundo del artículo 159— dice que debe constar por escrito la ausencia de relación de dependencia. Normalmente, de acuerdo con el criterio de contrato de trabajo, se trata de un análisis de los hechos y no es posible sustituirlo por un formalismo en el que se declare que no existe relación de dependencia. Inclusive, en este capítulo hay unos artículos muy importantes —el 146 y el 148— que hacen un avance sobre la idea de la primacía de la realidad. Ese aspecto positivo me resulta contradictorio con esta incorporación de un elemento formal de declaración de algo —me estoy refiriendo a la subordinación— que siempre se ha considerado que era resultado de la prueba de los hechos.

En el caso de los profesionales universitarios se dice: "Toda vez que consten por escrito claramente delimitadas las obligaciones de las partes y la ausencia de relación de dependencia", por lo que se le da un carácter subjetivo y formal a un hecho que siempre se ha entendido que sería un dato de la realidad y que, generalmente, se verifica en el plano de los juicios, cuando se tienen que dirimir. Asimismo, en el segundo numeral del artículo 159, que refiere a la presunción, también se avanza en perjuicio de los universitarios que tienen relación de dependencia en cuanto a la posibilidad de probar por la vía de los hechos que realmente son dependientes.

Esta es una preocupación que tengo en cuanto al alcance del artículo, lo que me parece contradictorio, repito, con el avance de los artículos 146 y 148.

Tengo otra pregunta con respecto al artículo 165, pero preferiría conocer la opinión de los doctores Guariglia y Ramos sobre ese punto y en relación con la posibilidad de que

lt.

se pudiera modificar esta disposición a fin de no alterar algo que ha sido una práctica y un concepto general de la doctrina y de la jurisprudencia laboral, como es el remitirse a la prueba de los hechos.

SEÑOR RAMOS.- Comparto las mismas preocupaciones que el señor Senador Sarthou. Cuando el artículo 160 se refiere a la formalidad de que el contrato conste por escrito es a los efectos de dejar claramente delimitadas las obligaciones de las partes. En otros artículos que no hemos estudiado todavía, referentes a la materia gravada, el principio de primacía de la realidad es el que ha dominado. Se trata de saber con más facilidad que ahora, cuál es la verdadera realidad o de descubrir cuándo se está encubriendo trabajo dependiente, queriéndolo hacer pasar por independiente.

SEÑOR GUARIGLIA.- Simplemente, deseo ratificar los asertos del doctor Ramos en el sentido de que cuando redactamos esta norma entendimos que no se estaba vulnerando el principio de la primacía de la realidad, sino, en todo caso, afirmándolo. El hecho de que se diga que deben establecerse las obligaciones en contratos no significa que no rija ese principio en el caso que se pueda verificar que la documentación no condice con la realidad. Creemos que lo importante es la consagración del principio —como ha dicho el señor Senador Sarthou— y el establecimiento de determinado tipo de obligaciones contractuales, lo que no quiere decir que si el documento se pone a estudio de las autoridades del Banco de Previsión Social y no condice con la realidad, no prevalezca, como ha sostenido la doctrina, la primacía de la realidad sobre la documentación.

SEÑOR SARTHOU.- Comprendo el enfoque realizado, pero mi preocupación es que esto se da en el marco de un estado de subordinación, ya que no da libertad de consentimiento para que la aserción que se introduzca en el contrato implique un reconocimiento libre, que es lo que generalmente tiene planteado el tema de contrato de trabajo. Como en este caso no se aclara, no tengo dudas de que en las relaciones que actualmente tienen los profesionales universitarios, se van a formalizar contratos —por la presión que significa la relación de dependencia— respaldados por la ley. Estos van

lt.

a transformar relaciones reales de dependencia en situaciones contractuales que no son de dependencia. Si uno examinara este tema fuera del marco de subordinación, podría entenderse que ningún profesional reconocería una situación de este tipo si realmente no existe. Sin embargo, actualmente hay una proletarización de los profesionales, que muchas veces tienen el mismo estado de dependencia que cualquier otro trabajador. Por esta vía, se van a redactar contratos y se le quitará el carácter de relación de dependencia y, por lo tanto, las aportaciones al Banco de Previsión Social.

SEÑOR RAMOS.- Para aclarar las dudas del señor Senador Sarthou, quiero hacer referencia al inciso segundo del artículo 159 que dice: "Constituirán materia gravada las retribuciones a los profesionales universitarios, cuando exista una clara relación de dependencia laboral, no siendo relevante, a esos efectos, la mera circunstancia de recibir honorarios en forma regular y permanente. La Administración deberá probar la existencia de tales caracteres, mediante el análisis de todas las pautas y elementos de hecho que permitan establecer la existencia de clara relación de dependencia".

Como dijimos hace un rato, este artículo permite establecer cuáles son las pautas mediante los índices que en 1982 el profesor Oscar Hermida Uriarte había determinado. Los mismos permiten saber cuándo estamos o no en presencia de relación laboral. Esto se viene aplicando en el marco del Banco de Previsión Social desde hace muchos años. Sin embargo, el artículo 159 permitiría que dicho Organismo pudiera aplicar estas pautas y estos elementos de hecho con una mayor certeza y claridad que hoy en día.

SEÑOR SARTHOU.- Simplemente, quería aclarar que esta es la hipótesis de retribución a los profesionales universitarios, pero no cuando hay contrato. Sin embargo, el artículo 160 está previsto para cuando existe contrato. Entonces, me parece que no se puede aplicar porque predomina el tema del contrato escrito.

Ii.

De todas formas, podemos dar por terminada esta inquietud. Simplemente, tenía una preocupación e hice una pregunta acerca de si no se podía evitar esto, porque lo considero grave desde el punto de vista del Derecho Laboral. Digo esto porque actualmente hay mucha simulación de contratos de trabajo, donde se obliga al profesional a pagar el aporte, razón por la cual se están desnaturalizando relaciones laborales típicas.

Por otra parte, está el hecho de que el decreto de enero de 1995 se legaliza al incluirse la disposición del artículo 165, por la cual no se da carácter de prestación computable ni gravada a las prestaciones de vivienda. Aquí tenemos una discrepancia en cuanto a la naturaleza indudablemente salarial de estas partidas.

Puedo señalar que cuando se dictó el decreto se instauró una cierta práctica, en el sentido de que, para dejar de aportar, los patronos rebajaron el salario y, en lugar de abonarlo en dinero, pasaron a pagarlo en especie. En ese momento, al trabajador se le planteaba la siguiente opción: o aceptaba el 20% en especies o quedaba despedido. Esta era la vía por la cual se dejaba de aportar.

Es decir que esto nos alarma en un doble sentido. Nos preocupa cuando estas prestaciones son reales porque disminuye el aspecto de ser computables y, además, resta aportaciones. Asimismo, esto se ha estado utilizando para cambiar contratos de trabajo, en los que se intenta abonar en especie ese 20% que se pagaba en dinero, siempre ante la posibilidad de la pérdida del empleo. Simplemente quería dejar sentada esta circunstancia que ya se comenzó a plantear en algunas empresas cuando se dictó el decreto.

SEÑOR RAMOS.- No dudo de que en algunas ocasiones pueda ocurrir lo que señalaba el señor Senador Sarthou. Sin embargo, aquí tuvimos en cuenta un dato de la realidad. Desde 1987, en el Banco de Previsión Social se viene planteando el

lt.

tema de la alimentación brindada por empresas, otorgada por ellas mismas o por otras que se dedican a eso, tal como sucede en el Brasil, la Argentina y otros países de la región.

A lo largo de los años, y en forma sistemática, el Banco de Previsión Social negó la posibilidad de que eso no fuera materia gravada, pues se entendió que lo era. Asimismo, con el correr del tiempo se ha visto con total claridad que los mayores perjudicados con esto han sido, en primer lugar, los trabajadores y, en segundo término, el Banco de Previsión Social.

Es decir que las empresas no han podido otorgar este beneficio porque les resultaba muy oneroso; habrán sido perjudicadas, pero el Banco de Previsión Social no cobró un solo peso por este concepto y, por otra parte, los trabajadores se han visto notoriamente perjudicados.

Con este proyecto se intenta terminar con ese perjuicio, dando la posibilidad de que en los días de trabajo se brinde el servicio de alimentación.

SEÑOR DAVRIEUX.- Lo planteado en este artículo 165 no incluye una partida —que era de dudoso contenido— de atención de un gasto, como eran las canastas de alimentos que aparecían dentro del listado.

Por otra parte, quería señalar que este tipo de normas —que crean una posible desviación de la recaudación, etcétera— tenderían a desaparecer con el régimen proyectado y con la política que en otra área plantea el Poder Ejecutivo. Por un lado, está la disminución del aporte patronal que ya se inició en las industrias manufactureras; es decir que la empresa no gana con este tipo de servicios y, por ello, está menos interesada en efectuar simulaciones de gastos.

Cabe señalar que sí hay gastos efectivos, como la alimentación, las herramientas y la ropa de trabajo que se da a los trabajadores, pero la simulación para evitar aportes

lt.

disminuirá en la medida en que lo hagan los aportes patronales.

Asimismo, los trabajadores también perderán interés en estos beneficios, ya que no les dan derecho a prestación jubilatoria. Por eso, entendemos que esto va a tender a disminuir con la aplicación de un sistema basado en aportes efectivos y con la extensión del período base de cálculo. En la actualidad, si se reciben prestaciones de este tipo durante toda la vida activa, y en los últimos tres años se realizan en efectivo, no se ve afectado para nada el derecho jubilatorio.

Entonces, tanto por parte de los trabajadores como de los patronos, el efecto de estas situaciones va a ir disminuyendo al aplicarse el sistema proyectado.

SEÑOR BERGSTEIN.- Quisiera realizar un comentario en relación a lo que expresaba el señor Senador Sarthou.

Me consta que una empresa —o quizás eran dos— a raíz del decreto de 1995, iba a reimplantar el comedor para los trabajadores. Quiere decir que se dan los dos tipos de situaciones. La empresa a que hice mención no quería pagar los gravámenes sobre un servicio de esa naturaleza, sobre todo en períodos en que la industria no está pasando por su etapa más floreciente. Por eso, creo que esta es una disposición que debería mantenerse.

SEÑOR BARANDIARAN.- Quisiera realizar una consulta del mismo tenor que la del señor Legislador Morelli.

Concretamente, quisiera saber qué artículos del decreto de enero van a quedar vigentes o sin modificaciones por este capítulo sobre materia gravada.

Además, deseo hacer una pregunta sobre el artículo 161. Si el aporte personal, cuando es a cargo de la empresa,

lt.

constituye materia gravada, a la vez generaría aportes personales; si la empresa desea, además, hacerse cargo de esos nuevos aportes, ¿no se vuelven a transformar en materia gravada provocando un nuevo cálculo?

SEÑOR DAVRIEUX.- Tal como está redactada la norma, si la empresa se hace cargo de los aportes personales, estaríamos ante una forma de que el trabajador perciba un ingreso adicional, lo que genera nuevos aportes personales. Como la tasa es menor que 1, tiende a 0; entonces el acumulado tiende a 1 sobre 1 menos la tasa.

Es decir que efectivamente hay un crecimiento, que no es infinito porque es una razón menor que 1, una progresión geométrica, donde la suma tiende a 1 sobre 1 menos la progresión geométrica por el monto inicial.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Acoto que la única manera de aportar va a ser consultando previamente al contador Davrieux.

SEÑOR RAMOS.- La pregunta que formulaba el señor Legislador Barandiarán es la misma que hacía el señor Legislador Morelli.

Los artículos del decreto de enero de 1995 quedarían derogados en la medida en que se apruebe este proyecto de ley. Por lo tanto, quedarían vigentes estas normas que estamos estudiando.

SEÑOR ASTORI.- Es decir que la ley tendría un efecto de absorción de los decretos y algunas modificaciones. O sea que alguna materia queda absorbida por la ley. Para citar un ejemplo, menciono el artículo 160, si es que se comparte este comentario. En algunos otros casos creo que existen ciertas modificaciones.

lt.

SEÑOR GUARIGLIA.- Voy a contestar al señor Senador Astori en forma genérica.

La inclusión de la materia gravada en este proyecto de ley obedece a dos razones fundamentales. La primera de ellas es de tipo legal; se ha entendido que la regulación de la materia gravada, tratándose de contribuciones especiales a la seguridad social, constituye una modalidad del tributo y, por lo tanto, conforme al Código Tributario, debe ser materia de reserva de la ley. Ello dio origen a que en reiteradas oportunidades, el hecho de que la materia gravada estuviera regulada por decreto generase determinado tipo de impugnaciones ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el que en alguna ocasión entendió que los distintos decretos eran ilegales en tanto vulneraban el principio de legalidad tributaria contenido en el Código referido.

La segunda razón por la cual se trata de formalizar mediante la ley la regulación de la materia gravada obedece al hecho de intentar dar certeza jurídica en un tema tan sensible como éste, máxime cuando la cuestión de las asignaciones computables, en función del régimen de franjas que establece la ley, debe ser objeto de regulación legal, por lo que no sería lógico que parte de esta materia quedara regulada por decreto, por vía reglamentaria, y el resto quedara "colgado" en el régimen de la ley.

A su vez, esto intenta —aunque no sé si ello se logró— constituir una especie de texto ordenado en el que se trata de compilar la mayor parte de las disposiciones que, no sólo por decreto, sino incluso en algunos convenios colectivos, se establecían sobre exoneraciones de determinado tipo de prestaciones. El Decreto Nº 290 habilitaba esa vía y, en consecuencia, la ley ha tratado de efectuar una compilación, con algunas salvedades, como por ejemplo, en lo que tiene que ver con la industria de la construcción. Esta última tiene determinado tipo de normas contenidas en laudos del Consejo de Salarios —homologados por Decreto del Poder Ejecutivo— en las que se establece cierto tipo de exoneraciones a prestaciones que, miradas en su profundidad, tendrían naturaleza salarial; sin embargo, fueron producto de convenios colectivos.

Así, se prefirió no modificar situaciones ya concretadas, por lo que se hace la referencia directa a que en esos casos seguirán vigentes las normas reglamentarias o contenidas en convenios suscritos con anterioridad a la ley.

SEÑOR MORELLI.- Deseo hacer un planteamiento en relación con el literal c) del artículo 169 que, en mi opinión, está de más. Voy a tratar de explicar por qué digo esto.

La mayoría de los casos están contemplados en el literal a). Se trata de sociedades anónimas cuyas acciones son propiedad de la persona, que tiene una casa que, por determinada razón, puso a nombre de dicha sociedad. Desde el momento en que no percibe retribución —porque tendría que pagarse a sí mismo— está contemplado en el literal a).

A su vez, eliminando el literal c) también evitaríamos una situación que se podría dar, aunque estoy seguro de que ello no estaba en el ánimo de quienes redactaron este proyecto de ley. Las prestaciones de vivienda están gravadas; en aplicación del literal c), podría darse el caso de que un empleador dé a un empleado el uso de una vivienda propiedad de una sociedad anónima del primero. Esa partida no estaría gravada, con el agravante de que, además, le podría pagar una retribución nombrándolo director de esa sociedad anónima, y ella tampoco estaría gravada porque están exentos los directores, administradores y síndicos de sociedades propietarias de una casa habitación, con esa única actividad, aunque esa persona reciba una retribución efectiva de la sociedad.

Por estas razones, entiendo que el literal c) debería ser eliminado del proyecto de ley.

SEÑOR GUARIGLIA.- El literal c), y prácticamente todo el artículo 169, no innova ni establece ningún tipo de modificaciones al régimen vigente. Se trata de una mixtura entre los decretos 290 y 197/90, que ya regulaban este sistema de la forma como aparece en la ley.

Deberíamos reflexionar a los efectos de ver si sería posible contemplar la iniciativa del señor Legislador.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Simplemente, para coadyuvar a lo que acaba de manifestar el doctor Guariglia con respecto al literal c) del artículo 169, quiero agregar que, evidentemente, aquí estamos hablando de sociedades que no tengan otra actividad, con lo cual surgen algunas dificultades.

En realidad, estamos pensando en la hipótesis de la doble dependencia que ha planteado el señor Legislador Morelli. Es decir, se estaría designando a esa persona director de una sociedad anónima a los efectos de que, por esa prestación de vivienda, no pague. Pero, a su vez, tendría que ser dependiente de otro empleador o de otra sociedad anónima, con lo que, evidentemente, estaría pagando.

Por lo tanto, aquí se estaría amparando pura y exclusivamente a aquel director de la sociedad anónima que resida en esa casa habitación que, a su vez, es el único objeto de la sociedad. Entonces, habría una sola posibilidad de que hubiera alguien excluido, y es ese director, sea o no propietario de la sociedad, trátese o no de una relación encubierta con respecto a otro empleador. Por las otras retribuciones, evidentemente tendría que estar tributando. Es así que esta situación no sería objeto de mayor escape; además ya está prevista en la reglamentación vigente y que se ha aplicado pacíficamente.

SEÑOR MORELLI.- Trataré de explicarme un poco mejor.

Pongamos el caso de un empleado al que se ofrece, por parte de determinado empleador, una retribución y, además, se le dice que adicionalmente se le nombrará director de otra sociedad, cuya única actividad es tener ese inmueble donde la persona va a poder vivir cobrando, repito, una retribución. Va a pagar aportes correspondientes a la sociedad original, donde figura como funcionario, pero no pagará nada por la vivienda —en la otra sociedad— ni por la retribución que recibe como director de esa sociedad, cuya única actividad es ser propietaria de la vivienda donde reside.

SEÑOR PRESIDENTE.- Parece lógico que todo esto amerita una reflexión.

SEÑOR BATLLE.- En el artículo 160 se establece cuándo no constituye materia gravada la retribución percibida por los profesionales universitarios. La disposición determina que exista un contrato que conste por escrito, delimitando claramente las obligaciones de las partes y la ausencia de la relación de dependencia. El contrato cae y sus efectos desaparecen siempre que el profesional universitario pague sus obligaciones fiscales y sus aportes a la Caja correspondiente.

Me parece que esto no corresponde; puede ser que no pague porque sea un defraudador o que, aunque esté inscripto, se haya atrasado y no haya pagado. Sin embargo, eso no puede hacer caer los efectos del contrato principal. Si existe un contrato entre las partes donde el profesional claramente estableció que no existía una relación de dependencia y que por lo tanto no correspondía que su actividad fuera una materia gravada, se le podrá perseguir fiscalmente por defraudación pero no cambiar la naturaleza del contrato.

SEÑOR RAMOS.- En cuanto a la duda planteada por el señor Senador Batlle, debo aclarar que lo que se quiso señalar con la parte final del artículo es, simplemente, una presunción. Esto no quiere decir que deje de existir la posibilidad, por parte de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios o de la División General Impositiva, de perseguir al profesional universitario que no cumpla con su deber. Reitero que ésta es una presunción que admite prueba en contrario porque si este tipo de contrato se hace para defraudar a la ley, el propio contrato caerá.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Según creo interpretar, habría algún inconveniente de redacción que deberíamos corregir. En tal sentido, donde dice "siempre que" debería expresarse, " y en los casos en que el profesional cumpla con las obligaciones". Como se trata de una presunción, que admite prueba en contrario, existirían dos opciones, una de ellas es el contrato escrito y la otra, realizar el aporte como profesio-

nal. De todas maneras, en ambos casos la Administración puede probar en contrario. En consecuencia, sugeriría esta modificación de forma que quede claro que se trata de dos hipótesis.

SEÑOR DAVRIEUX.- Creo que estos temas han sido planteados con cierto interés de debate y no de presentación inicial por los señores Senadores Sarthou y Batlle, entre otros, y considero que no es este el momento de su análisis.

La modificación propuesta, en particular, por el señor Legislador Atchugarry creo que está, simplemente, cambiando la naturaleza del artículo porque dice : "y en los casos" que son exactamente los mencionados en el numeral 2 del artículo anterior.

Por otra parte, es posible compartir la preocupación que señala el señor Senador Batlle porque si el contrato está efectivamente hecho por escrito, establece las obligaciones y cumple con la situación de hecho de trabajador independiente, de profesional liberal, exigirle, entonces, que cumpla con sus obligaciones es poner a la empresa en la obligación de aportar por un hecho no cumplido que no puede controlar la propia empresa. De permanecer este artículo, probablemente deba eliminarse la frase "siempre que" pero no enumerar los casos que de todas formas están en el artículo anterior. Igualmente, ello está dentro del análisis general que realizará la Comisión y no es el Poder Ejecutivo quien debe darle normas de trabajo a dicho Cuerpo.

SEÑOR BATLLE.- La presunción a la que se refería el doctor Ramos está claramente establecida en el numeral 2 del artículo 159, donde dice:
"Se presumirá que no existe clara relación de dependencia" —no creo que la palabra "clara" sea muy apropiada para una ley, ya que no sabemos quién determina lo que es claro y lo que es oscuro por lo que, repito, creo que jurídicamente no se puede utilizar ese término en este numeral— "cuando el profesional universitario cumpla con las obligaciones impositivas y efectúe los aportes correspondientes a la Caja

de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios". Por lo tanto, hay allí una presunción y como tal, puede haber prueba en contrario.

El artículo 160 expresamente dice que no constituye materia gravada cuando hay un contrato. Entonces, cambia la naturaleza jurídica de la situación cuando deja de constituir materia gravada por haber un contrato, salvo que el profesional no cumpla con sus aportes y, en ese caso, pasa a ser materia gravada. Personalmente, entiendo que no se trata de una presunción sino que cae totalmente la situación taxativamente establecida en la parte final del artículo. En este caso hay un contrato y no hay materia gravada, pero si no cumplen con el pago de los aportes pasa de una situación de no dependencia a una de dependencia y, por lo tanto, hay materia gravada. Por ello, me parece que no es correcta esta apreciación. En realidad, debe decirse claramente que cuando hay un contrato en el que se establecen taxativamente las expresiones fijadas en el artículo 160, no hay una relación de dependencia, por lo tanto, no constituye materia gravada. Será el Estado, por medio de las organizaciones correspondientes —en este caso, la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios— quien deberá perseguir al que defrauda no contribuyendo. Pero la falta del cumplimiento de las obligaciones no puede determinar que caiga la naturaleza del contrato establecido entre las partes. Si fuere un contrato establecido entre las partes en el sentido de hacerlo para defraudar, no se debe hacer recaer sobre la empresa la situación nueva que se da, sino que se trata de perseguir al defraudador.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Si mal no recuerdo, la Ley Nº 12.996, que es la de la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, establece la obligación de toda oficina o empleador público o empresa privada, al momento de efectuarle cualquier pago a un profesional —creo que no lo especifica y no lo concreta para el caso de que exista una relación de dependencia sino que simplemente habla genéricamente de "todo pago"— deberá exigirle estar al día con la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios. A esos efectos, ésta debe expedirles a todos aquellos que están al día, un certificado de vigencia anual. En estos casos, si el

profesional no está aportando a dicha Caja y si el empleador no exige ese certificado o constancia de estar al día con la misma, me parece que en los hechos se está demostrando que existió una verdadera simulación en el contrato. Aquí no hay una relación de asesoramiento que responde a lo que está pactado en el contrato sino que, en definitiva, hay una relación de dependencia y por lo tanto al empleador no le preocupa para nada que este profesional este o no al día con la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios. Estas disposiciones hay que coordinarlas con esas normas vigentes, que nos llevarían a que si el empleador no controla que se esté al día con esa Caja, entonces, estaría cayendo toda esta presunción que establece la ley acerca de que no constituye materia gravada. En ese caso, evidentemente sería un profesional absolutamente ligado con la empresa por una relación de dependencia que, inclusive, podría tener una declaración de no actividad con la Caja. Entonces, el que exista contrato y no se esté pagando, a mi juicio, demuestra que hay una relación de dependencia y tal vez lo que hubiera correspondido es que ese profesional hubiese realizado una declaración de no ejercicio liberal de la profesión.

SEÑOR BATLLE.- Creo que aquí estamos debatiendo otra cosa; estamos discutiendo que para respirar primero hay que probar que se está al día con la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios y es obligación del empleador ir en procura de cada certificado para saber si en el momento en que el profesional fue a presentar el escrito, había pagado el respectivo mes.

Al respecto, cabe citar el caso de las certificaciones de balance que tienen que presentar los escribanos a los bancos. Por lo tanto, con ese tipo de certificaciones va a ocurrir que los escribanos terminen defraudando al Estado. Digo esto porque cómo va a saber el profesional, cuando realiza las certificaciones correspondientes, que existe un certificado de DINACOSE donde figuran 1.100 vacunos del que presenta un balance a un banco y que esa misma tarde no entregó el certificado de propiedad a otra persona, ya que el escribano debería haber tenido en su poder todos los documentos de las autorizaciones respectivas hasta el momento

de la firma, certificando el balance. De modo que es imposible controlar este tipo de acciones; con ello estaríamos creando situaciones y, en lugar de facilitar la vida de la gente, la estaríamos complicando. Si existe un contrato entre las partes en el que no hay dependencia y, con ello, se produce un ocultamiento de la real situación, procurándose con ello defraudar, el Estado debería actuar aplicando toda la fuerza de la ley pero, reitero, no obliguemos al empresario, que contrata los servicios de un profesional, a estar vigilándolo permanentemente a efectos de ver si está o no cumpliendo con sus obligaciones de pago a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios. Lo mismo ocurre con el Banco de la República cuando una persona va a solicitar un crédito para comprar un tractor o un semoviente, porque tiene que presentar tantos papeles que, finalmente, decide ir a otro banco.

Por lo tanto, son requisitos que al final no se cumplen, ya que estamos obligando a que la gente viva poco menos que en el borde de un pretil, sin saber si está actuando o no conforme a la ley.

Quiere decir que, por este artículo, el empleador está obligado a vigilar en cada caso si el profesional hizo el aporte del mes anterior porque, de lo contrario, está incurriendo en simulación. Pregunto si esto es lo que queremos o, en realidad, pretendemos determinar cuándo hay o no un grado de dependencia para saber dónde está la materia gravada. ¿Acaso tratamos de determinar si existe obligación de pago o un ilícito?

Reitero que estamos generando complicaciones cada día mayores para el ejercicio de las funciones de cada una de las partes que intervienen en este tipo de relaciones. Cabe recordar que toda la Administración se maneja por esta vía. A mi juicio, pienso que deberíamos tener una norma general que dijera que quien declare falsamente incurre en perjurio y, por tanto, irá preso. Sin embargo, en este caso ocurre lo contrario porque la Administración obliga, permanentemente, a controlar si el otro cumplió para poder realizar una función. Eso lleva a que nos empantanemos en los papeles y no podamos salir de ellos. En consecuencia, como se presume que el Banco, la Caja Notarial o la de Jubilaciones y

Pensiones de Profesionales Universitarios no pueden controlar, obligamos al empleador a que efectúe esa tarea.

SEÑOR BERGSTEIN.- Luego de escuchar este intercambio de ideas, y aunque quizá no corresponda a esta etapa de deliberaciones, me apresuro a hacer una propuesta concreta en virtud del carácter transitorio de mi presencia en esta Comisión.

Concretamente, deseo solicitar la supresión, lisa y llana, del artículo 160, y voy a explicar brevemente el porqué.

El numeral 1) del artículo 159 dice que constituirá materia gravada cuando exista la clara relación de dependencia —creo que la observación del señor Senador Batlle respecto al numeral 2) cabe también para la norma que estoy citando— y que la Administración deberá probar la existencia de esos caracteres, analizando todas las pautas y elementos de hecho que permitan establecer la existencia de dicha relación. Si las partes quieren hacer un contrato por escrito, lo realizarán, independientemente de lo que indique el texto legal.

Con respecto a la incorporación de un texto legal que diga que no constituye materia gravada cuando existe un contrato por escrito, debo decir que me han pesado las consideraciones del señor Senador Sarthou y pienso que puede resultar un elemento distorsionante. Lo mismo ocurriría con lo que ha citado el señor Senador Batlle en relación a la obligación de que el profesional esté al día con la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios. Cabe precisar que, en este caso, se puede hacer dos lecturas, es decir, la que realizó el señor Senador Batlle en el sentido de que no se puede estar controlando si el profesional pagó o no el aporte correspondiente a la Caja antes mencionada y la relativa a que ese contrato por escrito sea nada más que una fachada. En estos casos, pienso que los profesionales pagarán meticulosamente los aportes respectivos.

En consecuencia, reitero mi propuesta de que se suprima

el artículo 160.

SEÑOR MORELLI.- Estoy de acuerdo con el planteamiento del señor Senador Batlle porque del hecho de que en una empresa actúe un profesional como tal —si éste no paga los aportes correspondientes a la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios— no se puede inferir que lo haga en relación de dependencia o que la misma se esté falseando sino que, simplemente, estamos ante el caso de un contribuyente de dicha Caja que no cumple con su obligación.

SEÑOR ATCHUGARRY.- Simplemente, me voy a permitir recordar las manifestaciones finales del contador Davrieux —ya que, a mi juicio, son satisfactorias— en el sentido de que después de la expresión "relación de dependencia" se establezca un punto, y se elimine el resto de la disposición.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa desea recordar que nos quedan cuarenta y cinco minutos del tiempo fijado para la culminación de esta sesión, por lo que aspiraría, si no terminásemos con la consideración de lo que teníamos planeado para hoy, a que esta reunión se extendiera hasta las 13 y 30 minutos.

Resta por considerar el Capítulo IV, correspondiente a trabajadores no dependientes y el Título X.

Por lo tanto, cedemos la palabra al doctor Ramos.

SEÑOR RAMOS.- El artículo 170 del Capítulo IV refiere a los trabajadores no dependientes que ocupan personal. Al respecto, se establecen las posibilidades de que se trabaje por sí mismo, conjunta o alternativamente, con otros asociados o no, que se ejerza una actividad lucrativa no dependiente y se ocupe personal. Asimismo, abarca a los socios integrantes de sociedades colectivas, de responsabilidad limitada, en comandita y de capital e industria, tengan o no la calidad de administradores. En este caso, lo que importa es que desarrollen actividad de cualquier naturaleza dentro de la empresa. En estas situaciones se efectuará una aportación ficta patronal sobre la base del mínimo salario abonado por la empresa o la remuneración real de la persona física correspondiente, según cuál fuera mayor, sin que en ningún caso pueda ser inferior al equivalente a quince veces el

valor de la Base Ficta de Contribución, o sea 15 unidades reajustables. Las fuentes de este artículo son el Decreto No. 290 del año 1982 y el 197 de 1990. Lo que ocurrió en este caso es que esas normas no establecían el mínimo de 15 unidades reajustables.

El artículo 171 refiere a los trabajadores no dependientes, pero que no ocupan personal. Las fuentes de este artículo son los Decretos No. 290/82 y 290/93. Ambos estaban referidos al Salario Mínimo Nacional pero, en cambio, por la norma que se propone, los sueldos fictos que se establecen de la primera a la décima categoría van de 11 unidades reajustables en la primera a 60 en la décima. Quiere decir que la base ficta sobre la que debe aportarse es mucho mayor que la vigente al día de hoy, en función de lo que establece el Decreto No. 290/93.

Con respecto a la norma en cuestión, debe señalarse que su inciso final determina que las disposiciones de este artículo serán aplicables a los afiliados comprendidos en los artículos 60 y 63. Ellos son los que tengan causal jubilatoria o los trabajadores mayores de 40 años sin dicha causal.

El artículo 172 establece la posibilidad de opción y dice que la determinación inicial del sueldo ficto de los afiliados comprendidos en el artículo anterior, en caso de ingreso o de reingreso, no podrá sobrepasar la tercera categoría. Esta misma redacción ya estaba impuesta por el Decreto No. 290/82. Asimismo, el inciso segundo de este artículo se refiere a aquellos casos de trabajadores menores de cuarenta años —es decir los que estarían comprendidos en el régimen nuevo a crearse por este proyecto de ley— y también a los que ingresen a trabajar después del 1º de enero de 1997, quienes tendrían la posibilidad de optar por la categoría, sin estar obligados a aportar a la primera, la segunda o la tercera, pudiendo establecerse un sueldo ficto mayor para ellos.

El artículo 173 refiere al cambio de categoría y, al igual que el Decreto Nº 290 de 1982, establece que cada tres años de permanencia en la misma categoría, los afiliados podrán optar por el cambio de categoría, accediendo a la

inmediata superior. Asimismo, al igual que el decreto recién citado, se dispone que a los efectos del primer pasaje de categoría se considerará que la afiliación se ha producido el 1º de enero de cada año. En caso de reingreso, el afiliado podrá retomar la categoría que registraba al momento del cese.

En el inciso final de este artículo se establece que los afiliados comprendidos en el artículo 2º, se regirán por lo dispuesto en el inciso segundo del artículo anterior; se refiere a los trabajadores menores de cuarenta años o a aquellas personas que ingresen al mercado de trabajo luego de 1997. En estos dos casos los trabajadores podrán elegir libremente la categoría.

Por otro lado, el artículo 174 refiere a la pluriactividad en carácter de trabajador no dependiente. Concretamente dice que en caso de ejercerse más de una actividad de las comprendidas en el presente capítulo, corresponderá la aportación por el sueldo ficto mayor. Esta disposición no tiene ninguna fuente anterior y ninguno de los decretos que regulaban la materia gravada establecía algo similar. De todos modos, parece sensato que en los casos de pluriactividad como trabajador no dependiente, la aportación se realice por el sueldo ficto mayor.

El artículo 175 exceptúa del régimen previsto en este capítulo a las personas que desarrollando una actividad carente de inclusión específica, no acrediten los requisitos de habitualidad, profesionalidad y carácter principal, así como también a quienes desarrollan actividades comprendidas en la Ley Nº 15.852, de diciembre de 1986, o sea, las actividades rurales. Quiere decir que los trabajadores de la actividad rural no se rigen por lo que disponen los artículos que acabamos de leer.

El artículo 176 refiere a las empresas unipersonales y establece que las contribuciones especiales de seguridad social se regirán por las siguientes reglas: " 1. Su actividad estará gravada por las referidas contribuciones de

acuerdo a los sueldos fictos previstos en el presente capítulo" ,etcétera —que ya analizamos— y " 2. No constituyen materia gravada a los fines de las contribuciones especiales de seguridad social, las retribuciones por concepto de servicios prestados por empresas unipersonales, toda vez que conste por escrito claramente delimitadas las obligaciones de las partes y la ausencia de relación de dependencia y que la misma cumpla, además, con las obligaciones tributarias, particularmente con la inscripción en el Registro Unico de Contribuyentes de la Dirección General Impositiva. 3. Dichos contratos deberán ser registrados ante el Banco de Previsión Social, en la forma que indique la reglamentación. 4. El Banco de Previsión Social podrá formular, de manera fundada, observaciones a dichos contratos, cuando entienda que los mismos implican una clara relación de dependencia encubierta, en cuyo caso la materia gravada estará constituida por las retribuciones percibidas por concepto de servicios prestados." Luego establece: "5. Las retribuciones por concepto de servicios prestados por empresas unipersonales constituirán materia gravada, en caso de que no exista contrato escrito o de que el mismo no haya sido debidamente registrado, y siempre que la Administración compruebe que la relación contractual ha sido establecida con la finalidad de evitar el pago de contribuciones especiales de seguridad social".

Finalmente el inciso final de este artículo dice que se presumirá que no existe finalidad de evitar el pago de "las contribuciones especiales de seguridad social cuando se trate de empresas unipersonales formadas por ex trabajadores de la co-contratante, cuando la relación contractual sea consecuencia de una reestructura de ésta, acordada con su personal". La fuente de este inciso final es el artículo 2, literal b) del decreto 43/95.

El artículo 177 refiere a los efectos del acogimiento de la pretensión anulatoria y establece que "Siempre que, en vía jurisdiccional se acoja, por razones de legalidad, la pretensión anulatoria pertinente, la Administración deberá reintegrar al contribuyente las sumas indebidamente cobradas por todo concepto, actualizadas por el procedimiento establecido por el decreto-ley Nº 14.500, de 8 de marzo de 1975, sin

perjuicio de la acción reparatoria patrimonial por los daños y perjuicios producidos al administrado." Este artículo no tiene antecedentes y, además, parece tener la intención de obligar al Banco de Previsión Social a actuar correctamente en los momentos en que se determinen las obligaciones tributarias.

De esta forma, termina el tema relacionado con materia gravada.

SEÑOR DAVRIEUX.- Deseo hacer algunos comentarios sobre la parte que refiere a los trabajadores no dependientes porque varias de sus disposiciones son importantes o su importancia está restringida al período de transición.

El hecho de que en el sistema actual la prestación de pasividades esté ligada a lo percibido en los últimos tres años de actividad, impone todas estas reglas que suenan un tanto arbitrarias porque se supone que hay que comenzar por el tercer nivel y no el superior o que, en todo caso, hay que cambiar de una forma y no de otra. Sucede que el trabajador no dependiente que pudiera establecer libremente su ingreso o lo que entiende que percibe, normalmente tendería a optar por el nivel mínimo durante su vida activa, recurriendo a elevar su prestación —esta se fija en forma autónoma— en los últimos tres años. De esta forma contribuye con lo menos y luego obtiene las máximas prestaciones que se pueden conseguir en el sistema.

Por esta razón es que se han incluido determinadas normas que se aplican a los trabajadores incluidos en los artículos 60 y 63 y que son aquellos que ya tienen derecho a jubilarse por el régimen vigente o quienes entran en el régimen de transición. Esto es diferente en el sistema propuesto porque, en la medida en que la prestación de pasividad se calcula sobre un promedio mayor —que de hecho vienen a ser 20 años de actividad— hace que no sea tan importante cuánto es el aporte que se fija al final de su actividad, sino en la mayor parte de su vida activa. Es por este motivo que en el artículo 172 se da una opción, estableciéndose que los afiliados comprendidos en el artículo 2º podrán elegir libremente en qué nivel se establecen e ir cambiando de categoría.

Esto es así porque cualquiera sea la cifra que establezcan, van a tener que hacer aportes a los dos sistema; aportes patronales sobre todo el monto que se fije —estos contribuirán a la franja inferior de ingresos— y, por lo tanto, no existe el riesgo tan importante de fraude que se da en el régimen vigente para quienes pueden fijar unilateralmente o con autonomía el nivel de sus retribuciones en cada momento de la vida activa. Entonces, en cierta manera, algunas de estas normas son para el régimen vigente, que da lugar a tantas posibilidades de fraude, y otras para el proyectado donde esta situación está más acotada.

Lo mismo ocurre con estas disposiciones sobre empresas unipersonales. En la medida en que los aportes sobre la mayor parte de la vida activa no se toman en cuenta para las prestaciones de retiro, favorecen —o hacen conveniente, inclusive— la simulación de creación de empresas unipersonales aportando sobre niveles mínimos, con la idea de que al final de esa vida, se aumentan las retribuciones, por ejemplo, declarándose luego dependientes y obteniendo, así, una mayor prestación.

Todas estas normas sobre limitaciones de cuándo se puede computar o no una empresa unipersonal pierden entidad en un sistema donde los retiros estén vinculados con los aportes efectivamente hechos, si son autónomas, no dependientes, y sobre los registrados si son dependientes. Esto sobre todo en la parte de ahorro; que depende, efectivamente, de lo vertido en la respectiva cuenta. Lo importantes es que un sistema tan reglamentado y regulado, sólo tiene sentido en uno que incentiva el fraude, por lo que hay que tratar de evitarlo de la mejor forma posible. En el régimen propuesto, esto no tendría interés en la mayor parte de las normas que acabamos de leer.

SEÑOR SARTHOU.- De acuerdo con lo que habíamos planteado en la otra oportunidad, me parece que la situación se agrava en el caso de las empresas unipersonales. Lo que estaba planteado respecto de los profesionales universitarios, aquí se habilita para la transformación de cualquier contrato de trabajo en una empresa unipersonal por vía de un contrato y un acuerdo con su personal. Inclusive, la expresión "su

personal" excluye la intervención sindical.

Vuelvo a insistir que acá se está trasladando la circunstancia de que exista o no una situación de dependencia a lo que se dice en un contrato que se otorga en el marco de una relación laboral. Hoy en día ya han existido muchos casos en que se sustituye la relación laboral por la vía de empresas unipersonales, lo que crea graves perjuicios para el trabajador en la medida en que se ve obligado a aceptar una situación en la que no va a tener las prestaciones normales que ha venido percibiendo durante mucho tiempo en el contrato de trabajo; es decir, se le cambian las condiciones y se valida un contrato, que se otorga en un momento en que está en estado de subordinación y no es libre para hacerlo. Repito, se le cambian las condiciones porque en la empresa unipersonal puede producirse una ruptura sin indemnización en cualquier momento.

Se me podrá decir que esto actualmente puede pasar en los hechos —y ha venido pasando, sustituyéndose contratos de trabajo— pero esto es como la homologación jurídica y se convierte en una especie de legitimación en la medida en que se dice que expresamente pueden ser ex trabajadores de la contratante. Esto significa que al personal que viene trabajando desde hace 10 ó 15 años, de pronto el empleador le plantea que a partir de mañana pasa a ser una empresa unipersonal, y por esa vía se realiza y lo registra. Es cierto que queda librado al Banco de Previsión Social hacer el control pero, de alguna manera, en todo lo relacionado con los contratos de trabajo, esto ha sido un factor que se resuelve a través del Poder Judicial, que cumple con el problema del mismo proceso. La indagación de si hay relación de dependencia es bastante compleja; si hay asistencia al lugar de trabajo, si hay subordinación jurídica, etcétera. Quienes son profesores, saben bien esos hechos que ocurren. Y trasladar todo este control al Banco de Previsión Social para determinar si realmente el contrato responde o no a la realidad, creo que lleva hasta a desplazar al Banco de Previsión Social funciones que típicamente se hacen en el plano del Poder Judicial. Inclusive, es muy probable que ese instituto no esté preparado para cumplir esa función de identificar en cada caso si existe o no relación de dependencia y si la empresa unipersonal es real o no.

modificación de Cartas Orgánicas de Entes Autónomos.

Los artículos 179 a 183 se refieren a temas de aportes personales y patronales. Como se expuso en términos generales, el proyecto tiende a incrementar y mantener el total de aportaciones, entre personales y patronales en un monto fijo, aumentando la participación del aporte personal, de forma que manteniendo el ingreso líquido de los trabajadores en el mismo valor que el actual, sea mayor el importe que se destine como aporte personal, que puede destinarse obligatoria y voluntariamente al ahorro en las administradoras.

Entonces, uniendo los artículos 179 a 181, el Poder Ejecutivo aumentaría, en virtud de esta autorización, los salarios nominales de todos los trabajadores del país, de tal manera que al aplicar una tasa de aportes superior —la del 15% al aporte personal— la retribución líquida de los trabajadores quedaría constante. En algún momento, se había pensado incluir en el artículo 180 cuánto debería ser ese aumento. Lo que ocurre, es que el incremento es diferencial según los impuestos que actualmente se están pagando, porque no es lo mismo la situación de quien paga un impuesto a las retribuciones del 1%, del 2% o del 6% ni tampoco es lo mismo la modificación que tendrían, en virtud de esta norma, los trabajadores de la Caja de Industria y Comercio con respecto a los de la Caja Civil o la Caja Rural. Habría que establecer todo un juego de tasa de aportes que, eventualmente, si se entiende que debe incluirse, sería una tabla completa de las variaciones que debe tener cada sector.

Acá se dan normas de cómo deben realizarse este aumento, de tal manera que el salario líquido quede igual: se incrementa el aporte personal al 15%, de acuerdo con el artículo 179, y se reduce en dos puntos porcentuales el aporte patronal, que es la estimación de lo que sería necesario para lograr el mismo aporte total en las actividades que están gravadas por ambos aportes. Es un tanto distinta la situación de los trabajadores rurales, ya que el aporte patronal se calcula sobre una extensión de tierra y no sobre el salario. Esto implica que deberá subirse sustancialmente el sueldo nominal de los trabajadores rurales, y el costo salarial

total de la actividad rural se incrementará según el aumento del 8% o 9% de los salarios nominales.

En el artículo 182 la situación es diferente, porque allí se solicita al Poder Legislativo la facultad para disminuir el aporte patronal al Banco de Previsión Social, en la medida en que la evolución de la recaudación y la situación del Tesoro Nacional lo permitan. La idea de esto es que las proyecciones financieras hacen prever que durante algunos años continuará el déficit del Banco de Previsión Social, pero puede llegar un punto en el que posiblemente se dé una pequeña situación superavitaria, frente a lo que la norma dispone en el sentido de que debe aplicarse la disminución del aporte patronal. Se piensa que no se debe disminuir nuevamente el aporte personal, porque es lo que permite generar el mayor ahorro. Además, según la visión del Poder Ejecutivo, es preferible mantener la afectación de puntos del Impuesto al Valor Agregado, que no discrimina contra la producción nacional, y disminuir el aporte patronal, que es el que grava la producción nacional y no la importada.

Podría pensarse que el artículo 183 no es necesario. Esta disposición establece que el Impuesto a las Retribuciones Personales —no los aportes— permanecen en vigencia para las retribuciones superiores a los $ 15.000.

Luego, figuran una serie de normas un tanto formales. Por el artículo 184 se comete al Poder Ejecutivo la realización de un Texto Ordenado. Este proyecto de ley es bastante extenso, pero establece únicamente las modificaciones al régimen vigente, muchas de cuyas normas permanecen en pié si el texto es aprobado en las condiciones en que está planteado.

El artículo 185 dispone una derogación genérica de todas las disposiciones que directa o indirectamente se opongan a lo previsto en este proyecto de ley.

Por su parte, el artículo 186 establece la obligación del Poder Ejecutivo de reglamentar las disposiciones de este proyecto de ley en un plazo de sesenta días posteriores a la

fecha de su promulgación. Se trata de un plazo relativamente restringido, pero que se ha fijado para imponer la obligación a ese Poder de reglamentar aquellos aspectos básicos que permitan crear las nuevas instituciones necesarias, tales como las Administradoras, que deberían estar en funcionamiento en 180 días luego de que la norma se promulgue. De esta forma, se dispone de un plazo que se entiende como el mínimo necesario para que se puedan presentar las instituciones públicas y privadas que deseen crear administradoras, antes de lo cual es menester instrumentar la reglamentación previa.

La idea es que todo esté en funcionamiento antes de cumplidos los 180 días. Precisamente, ese plazo está establecido en el artículo 187, que fija como fecha de vigencia del proyecto de ley el primer día del mes siguiente —a efectos de no partir meses, evitando que las contribuciones se calculen según tasas diferentes— a los 180 días posteriores a su promulgación. En promedio, el plazo es de alrededor de 195 días.

De esta forma, concluimos la presentación de este proyecto de ley y quedamos a disposición de los señores Legisladores a efectos de evacuar las consultas que sean formuladas.

SEÑOR ASTORI.- Tengo una curiosidad muy específica y quizás irrelevante, que refiere a varios de los artículos que hemos visto y no precisamente a los últimos.

En la medida en que la base ficta de contribución coincide con una Unidad Reajustable, quisiera saber a qué se debe su creación. ¿Por qué no expresar todo directamente en términos de Unidades Reajustables?

SEÑOR DAVRIEUX.- Mi problema es que estoy en inferioridad de condiciones, ya que no fui quien propuso crear la base ficta, aunque la idea no me ha parecido mala. El objetivo era sustituir la base actual de contribución de los trabajadores no dependientes, que corresponde a Salarios Mínimos Nacionales, por un mecanismo reajustable en base al Indice Medio de Salarios. ¿Por qué no llamarle Unidades Reajustables? Dado que se trata de una aportación ficta, se dice que la base

ficta de aportación es igual a una Unidad Reajustable. Simplemente, es un tema de preferencia o de estética del proyecto de ley.

SEÑOR ASTORI.- Aclaro que mi pregunta no aludía a la sustitución de la medición en Salarios Mínimos Nacionales por la que aquí se plantea. El fundamento de esta modificación es absolutamente compartible. Mi inquietud era saber a qué se debía la creación de esa base ficta. Acepto que, en términos generales y de acuerdo con la respuesta del señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la sustitución es en la denominación y no obedece a razones jurídicas o económicas en particular.

SEÑOR DAVRIEUX.- La explicación que me dan consiste en que, en su momento, cuando se comenzaron a manejar los importes que se pensaba correspondían a esta cifra, se empezó tomando pesos en relación con la jubilación mínima. De esta manera, se llegó a un número, que podría haberse establecido de otra forma; por ejemplo, se pudo disponer que la base ficta fuera de $ 900, estableciendo que la cifra fuera esa cantidad multiplicada determinadas veces. Dado que se encontró que $ 900 era aproximadamente igual a 11 Unidades Reajustables, se prefirió tomar como base ficta una Unidad Reajustable, por lo que quedó en 11 veces la base mínima. Sería posible modificar este texto, pero si se consideran los mismos números, se obtendrían iguales resultados.

SEÑOR SARTHOU.- Creo que el artículo 182 es una clara delegación de la potestad tributaria al Poder Ejecutivo, lo que implica una clara inconstitucionalidad. Esta disposición establece: "Facúltase al Poder Ejecutivo a disminuir el aporte patronal jubilatorio al Banco de Previsión Social, en la medida en que la evolución de la recaudación y la situación del Tesoro Nacional lo permita". Esta es una delegación total de la potestad tributaria, sujeta a la interpretación de cuándo corresponde o no.

SEÑOR DAVRIEUX.- Este tema ha sido muy debatido. La práctica corriente es establecer normas de este tipo, tales como el IMESI o las disminuciones de tasas de aporte patronal, que se han votado hace muy poco tiempo en el Parlamento. En este

mismo sentido, se ha planteado esta modificación. Lo que se ha querido es indicar al Poder Ejecutivo dónde se debe disminuir la presión tributaria en la medida en que se genere una mejor situación de la previsión social.

SEÑOR PRESIDENTE.- De cualquier manera, esta norma no hace al funcionamiento de la ley.

SEÑOR DAVRIEUX.- Así es, señor Presidente.

SEÑOR COURIEL.- Antes de que se retiren los representantes del Poder Ejecutivo y los consultores, quisiera plantear la siguiente inquietud.

Vamos a estudiar cada artículo de este proyecto de ley y, seguramente, se van a plantear algunas propuestas de modificaciones. Supongamos que hay aceptación de un régimen de reparto y de determinado tipo de régimen de capitalización. A partir de eso pueden darse propuestas específicas que requieren proyecciones. Por ejemplo, en una de las sesiones anteriores preguntaba en cuanto al aislamiento de determinados efectos, ya que ello no aparece en las proyecciones. Por lo tanto, habría que pedirlo especialmente. Concretamente, había una tasa de reemplazo del 55% que se bajó al 50%. Si todo lo demás queda igual, se aisla el efecto y se puede calcular cuál es la consecuencia, desde el punto de vista financiero, de bajar este porcentaje. Lo único que estoy solicitando es la posibilidad, ante un planteo de este tipo, de que la oficina correspondiente del Banco de Previsión Social realice las proyecciones, por un lado para tratar de entender parte de las propuestas del Poder Ejecutivo y, por otro, para analizar la posibilidad de incluir algunas modificaciones, conociendo sus efectos. El único que tiene el modelo que está funcionando es el Banco de Previsión Social, por lo tanto, reitero mi solicitud para poder presentar propuestas alternativas y profundizar el estudio de este proyecto.

SEÑOR DAVRIEUX.- Es práctica habitual que las Comisiones de las distintas Cámaras, al analizar los proyectos soliciten informaciones al Poder Ejecutivo. En este caso, la información que menciona el señor Senador Couriel se refiere a un

Ente Autónomo que se comunica con el Poder Ejecutivo por medio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Si hay interes en aislar determinado tipo de fenómeno, deberían entenderse algunos elementos porque las previsiones no se pueden modificar en base a un único supuesto. Por ejemplo, si se cambia del 50% al 55% el mínimo, habría que considerar si hay una modificación de la permanencia en la actividad, si todo lo demás cambia y esta variable permanece constante, o viceversa. En caso de que creciera todo en un 5%, no habría que hacer ningún cálculo, ya que lo único que ocurriría sería un aumento del 10% del egreso total. En cambio, si el crecimiento fuera de un 2% o un 2.5%, se requeriría un cálculo bastante prolongado, ya que los cambios que impliquen una modificación en la sustancia del sistema podrían llevar hasta una semana de trabajo. No es una información instantánea como la que acabo de dar. Si el 50% lo transformamos en 55% y todos los demás elementos varían proporcionalmente, hay un 10% más de costo y no es necesario hacer ninguna estimación. Entonces, cuando se requieren datos que implican cálculos muy complicados, es conveniente hacerlo saber antes de pedir el informe oficial, porque podría ocurrir que se recibiera la respuesta luego de haber analizado el proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hubiera más observaciones, despedimos a los integrantes del Poder Ejecutivo y nos quedaríamos algunos minutos para discutir el mecanismo de trabajo de la Comisión.

Varios integrantes de distintas colectividades políticas manejaron la posibilidad de recibir a los representantes del Banco de Previsión Social y a algunas delegaciones del Consejo Superior Empresarial, del PIT-CNT, etcétera, el próximo miércoles. Algunos integrantes del Partido Colorado plantearon la posibilidad de trabajar inclusive el propio viernes, pero miembros de otros Partidos manifestaron algunos inconvenientes en ese sentido. Al mismo tiempo, de aquí al miércoles, habría que ver si sería viable recibir a alguna otra delegación de jerarquía social menor que el PIT-CNT o el Consejo Superior Empresarial. También se habló de que en la próxima semana se podría ingresar en la discusión particular del articulado. Para ello, obviamente contaríamos con la presencia —no para explicitar sino para despejar las dudas que se pudieran plantear— de los integrantes del Poder

Ejecutivo. Al mismo tiempo, tendremos que coordinar nuestro trabajo con el de otras Comisiones. Inclusive, no está claro si el Senado seguirá celebrando sesiones ya que muchos de los señores Senadores que integramos esta Comisión no podremos informarnos de los proyectos de ley que se pongan a consideración.

SEÑOR BATLLE.- En principio estamos de acuerdo en reunirnos el próximo miércoles.

SEÑOR COURIEL.- Con la protesta formal de quien habla.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor Senador: hice las consultas y no logré los consensos correspondientes.

SEÑOR COURIEL.- Me gustaría saber si no podríamos reunirnos el martes o el jueves, de mañana y de tarde.

SEÑOR PRESIDENTE.- El martes de mañana hay reuniones de Bancadas y por la tarde sesiona la Comisión de Constitución y Legislación. El día jueves se estaría discutiendo el proyecto relativo a la seguridad ciudadana.

SEÑOR BATLLE.- Algunas Comisiones del Senado tienen fijadas sesiones que podrían cambiarse de fecha. Digo esto porque este tema es lo más importante que tiene que tratar el Poder Legislativo y debe hacerlo, en lo posible, de la forma más rápida y dedicada. Si planteamos que mañana la Comisión va a sesionar todo el día, la Comisión de Industria y Energía, por ejemplo, puede correr la convocatoria de los representantes de entidades particulares y de un sindicato, para la otra semana, y no alteraría para nada los temas que estamos tratando. Sin embargo, es muy importante para el país y para el Senado que todos los sectores que están participando puedan asistir a todas las reuniones para escuchar la posición de todos los que nos visitan. Si hacemos un balance de las responsabilidades políticas y legislativas, veremos que éste es el asunto más importante que tenemos entre manos. Por lo tanto, hago moción para ver si mañana podemos recibir a quienes ya están, de alguna manera, decididos a venir y suspendemos las sesiones de las Comisiones de Industria y

Energía, y de Constitución y Legislación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor Senador Batlle: lo que la Presidencia está planteando es en función de algunas consultas. El martes de mañana se reúnen bancadas que, inclusive, están tratando estos temas para ir logrando consenso dentro de los respectivos partidos o sectores a nivel interno, y en horas de la tarde sesiona la Comisión de Constitución y Legislación, que está estudiando el tema de la seguridad ciudadana, sobre el cual debe pronunciarse. Además, la Comisión está pensando —según la inquietud de algunos señores Legisladores— en la posibilidad de que el jueves se pueda discutir y concluir su estudio. Es un tema importante y hasta el propio señor Ministro del Interior ha hecho hincapié al respecto. No quiero generar una polémica, pero incluso en relación a la Copa América hay algunos aspectos por los cuales la ley permitiría al Poder Ejecutivo actuar con mayor diligencia.

Por otro lado, algunos sectores que no hemos estado abocados al análisis del tema de la seguridad ciudadana en el Senado, debemos informarnos al respecto. Debemos recordar que estamos trabajando seriamente; de hecho, nos reunimos los días jueves y viernes de mañana y de tarde y hoy lo hicimos hasta la hora 13 pensando en retomar nuestra labor el próximo miércoles. Comprendo la inquietud del señor Senador Couriel y hemos respetado con prioridad los problemas de los diferentes partidos y de las Comisiones que no se pueden suspender. Lamentablemente, con respecto a la situación personal de cada uno no se pueden hacer milagros, ya que la Comisión está constituida por catorce Legisladores. En principio, la idea es recibir el miércoles a la hora 10 a los representantes del Banco de Previsión Social hasta concluir con el estudio del tema, para recibir en horas de la tarde dos o tres delegaciones más y continuar el viernes.

SEÑOR COURIEL.- Deseo consultar si no se puede actuar a la inversa, es decir, atender a la delegación del Banco de Previsión Social en horas de la tarde, ya que su presencia no es de carácter menor: más aun, ha de ser una de las más importantes que tendremos oportunidad de recibir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor Senador: si el señor Presidente de la Comisión de Hacienda no tiene inconveniente en que nos reunamos en horas de la mañana y de la tarde, buscaremos la forma de que se pueda instrumentar esa invitación para el miércoles de tarde. Una solución posible es que luego de recibir a la representación del Banco de Previsión Social, hagamos lo propio con algunos sectores sociales.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Quiero informar que si llegamos a un arreglo para trabajar los días miércoles y viernes en forma completa, la Comisión de Hacienda volvería a su sesión habitual del jueves por la mañana y con ello el miércoles quedaría totalmente libre.

SEÑOR ASTORI.- Entonces hay que anular una convocatoria, señor Senador.

SEÑOR FERNANDEZ FAINGOLD.- Ya lo hemos conversado con la Secretaría de la Comisión de Hacienda, en cuyo caso cambiaríamos la convocatoria del miércoles para el jueves. En esta semana la Comisión ya trabaja sin recibir ninguna visita, directamente sobre el articulado del proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- En conclusión, estaríamos de acuerdo en comenzar a sesionar el próximo miércoles a la hora 10 y procuraremos la presencia de los representantes del Banco de Previsión Social en horas de la tarde, trabajando todo el día con los diferentes actores sociales. Por otra parte, la Presidencia efectuará los contactos para estudiar las posibilidades que existen de instrumentar el trabajo del próximo día viernes, tal como ha sido planteado.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 13 y 6 minutos)